

## **INFORME DE AUDITORÍA**

**INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF – CECILIA DE  
LA FUENTE DE LLERAS  
Vigencia 2012**

**CGR-CD - No 056  
Julio de 2013**

Contralor General de la República	Sandra Morelli Rico
Vicecontralor	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor Delegado para el Sector	Carlos Eduardo Umaña Lizarazo
Director de Vigilancia Fiscal	Alba Lucia Londoño Suarez
Supervisor	Javier Alex Hurtado Malagón
Responsable de Auditoria	Alexander Celeita Cubillos
Equipo de auditores:	Elizabeth Zúñiga Herreño
	Jorge Enrique Solano
	Dora Tulia Leiva Ardila
	Carlos Darío González Matéus
	Magdalena Rubio Galindo
	Jorge Luis Arrieta Consuegra
	(Ingeniero de Apoyo)

Gerencia Departamental  
Amazonas:

Directivo Ponente	Boris Enrique Pérez Pereira
Supervisor encargado	Adalberto Duque Ríos
Líder de auditoría	Diego León Vélez Gómez
Equipo Auditor	Enrique Hernando Enríquez Fernández
	María Liliana Muñoz Bastidas
	Shirley Karina Navarro Chaparro
	Carlos Alberto Gómez Cano

Miguel Hernán Padilla Orozco

Gerencia Departamental

Antioquia

Contralora Provincial

Supervisor encargado

Líder de Auditoría

Equipo de auditor

Claudia M. Vélez Vélez

Claudia Tirado Plata

Rosa Estela Ardila Vásquez

Yineth Gulfo Palacios

Karen Guisela Valencia

Edna Ruth Montes Álvarez

Jorge Iván Giraldo Taborda

Gerencia Departamental

Arauca

Supervisor

Líder de Auditoría

Equipo de auditor

Rubén Darío Montenegro

Lucas Silva Rojas

Eduardo Cedeño Galindez

Gerente Departamental

Atlántico

Presidente de la Colegial

Contralora Provincial

Supervisor Encargado

Líder de Auditoría

Equipo de auditor

Manuel Antonio Díaz Jimeno

Danilo Cabarca Orozco

Yanelis María Cantillo Amarís

Jaime González Bilbao

José Enrique Pérez Pérez

Robín Pérez Castro

Rosmery Narváez Ariza

Eduardo Méndez Mesino

Gerencia Departamental

Boyacá

Líder de Auditoría

Equipo Auditor

Alonso Rodríguez Arguello

Maddy Stella Rojas Ramírez

Luis Edilberto Pérez Quiroga

Gerencia Departamental

## Caldas

Ejecutivo de Auditoría	Javier Salazar Tamayo
Supervisor Encargado	Gustavo Adolfo Castañeda Meza
Líder de Auditoría	Mauricio Parra Aristizábal
Equipo Auditor	Gloria Inés Betancur Agudelo
	María Lucelly Tabares Márquez

## Gerencia Departamental Casanare

Gerente Departamental	Luz Amanda Camacho Sánchez
-----------------------	----------------------------

Supervisor Gerencia Territorial	Jorge Eliecer Hernández Guzmán
Líder de Auditoría	Martha Ligia Aragón Trujillo
Equipo de auditor:	Cipriano Castro Medina

## Gerencia Departamental Cauca

Supervisor Encargado	Gerardo Díaz Martínez
Líder de Auditoría	Jesús Oswaldo Velasco López
Equipo Auditor	Yenith Lorena Dorado Urbano
	Huber Ary Vásquez Agredo
	Adolfo Hurtado Ledesma

## Gerencia Departamental Chocó

Supervisor	nivel	
desconcentrado		Laura Edith Ríos Mosquera
Líder de Auditoría		Zilda Rosa Cuesta Ledezma
Equipo Auditor		Consuelo Echeverri Sánchez
		Delfino Cossio Mosquera
		Gerson Cuesta Palacios

## Gerencia Departamental

## Guajira

Gerente Departamental  
Supervisora Nivel  
Desconcentrado  
Líder de Auditoría  
Equipo Auditor

Tania María Buitrago González  
  
Fedelmis M. Acosta Camargo  
Damaris Romero Gómez  
Doralba Ocampo Gallego  
Juan Carlos Guerra Millian  
Mónica Lorena Bedoya Grisales

Gerencia Departamental  
Guaviare  
Líder de Auditoría  
Equipo Auditor

Sara María Cabello Álvarez  
Segundo Leovigildo Latorre Muñoz  
Fabián Camilo Amaya Gómez

Gerencia Departamental Huila  
Supervisor Gerencia  
Departamental  
Responsable Auditoría  
Departamental  
Equipo auditor

Sory Cristina Solano Ramos  
  
Tito Alonso Cuellar Valencia  
Marlía Leney Lozano Calderón  
Luis Hernando Perdomo Fierro  
Orlando Pascuas Tamayo  
José Edgar Olarte Dussán (Apoyo)

Gerencia Departamental  
Magdalena  
Presidente Colegiatura  
Magdalena  
Supervisor  
Líder de Auditoría  
Equipo Auditor

Rebeca Gómez Navarro  
Juan Carlos Peláez Villegas  
Rafael Cucunubá Reyes  
María Costa Angarita  
Amine Pérez Barrios  
Osvaldo de la Rosa Morelli

Gerencia Departamental

Nariño

Supervisor

Líder de Auditoría

Equipo Auditor

Mauricio Andrés Caicedo García

Henry Asley Vela Terán

Pedro Ernesto Caicedo Caicedo

Lourdes Rocío Vallejo Villota

Gerencia Departamental

Norte de Santander

Gemma Almeida Arellano

Supervisor Gerencia

Líder de Auditoría

Equipo auditor

Jorge Alonso Camargo Ramírez

Liliana del Pilar Meza Mora

Adriano Granados Sánchez

Alfonso E. Montejo Martínez

Gerencia Departamental

Quindío

Supervisora Encargada

Líder de Auditoría

Equipo Auditor

Hada Lucero Morales Gil

Gabriela Emma Herrera Correa

Marta Estela Buitrago Medrano

Alfonso de J. Montoya González

Luis Orlando López Loaiza

Gerencia Departamental

Risaralda

Supervisora Encargada

Líder de Auditoría

Equipo Auditor

Martha Isabel Pérez Castro

Josefina Torres Ramírez

Alexander Tamayo Misas

María Cristina Ramírez M.

Diego Fernando Betancur O.

Gerencia Departamental

Sucre

Supervisor Encargado	Martha Segura Fayad
Líder de Auditoría	Over Jimenez Diaz
Equipo de auditor	Luzcely Contreras Daza
	Liliana Fuentes Salcedo
	Cesar Lugo Arias

Gerencia Departamental

Tolima

Líder de Auditoria	Clara Elvira Clavijo Sierra
Equipo Auditor	Sonia Astrid Muñoz Mora
	Erika Milena Cárdenas Cruz
	Fernando Cartagena Galeano

Gerencia Departamental Valle

Supervisora	Dora Bernal
Líder	James Alvarez Lenis
Equipo Auditor	Orleny Hurtado Carvajal
	Monica Giraldo Quiñonez
	Yeimy Andrés Arteaga

Gerencia Departamental

Vichada

Supervisor	Luz Marina Rodríguez Díaz
Líder de Auditoría	Olga Pérez Calderón
Equipo Auditor	Fabio García Suárez
	Jairo Barrera Sánchez

## Tabla de Contenido del Informe

Página

1.	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO.....	11
2.	DICTAMEN INTEGRAL .....	13
	2.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS:	15
2.1.1	Gestión .....	15
2.1.1.1	Procesos Administrativos.....	15
2.1.1.2	Indicadores .....	15
2.1.1.3	Gestión Presupuestal y Contractual .....	16
2.1.1.3.1	Contratación Asistencia a la Primera Infancia - Macroproceso "Prevención". .....	16
2.1.1.3.2	Contratación Macroproceso "Protección y Restablecimiento de Derechos" 19	
2.1.1.3.3	Contratación prestación de servicios .....	20
2.1.1.4	Prestación del Bien o servicio.....	21
2.1.2	Resultados .....	21
2.1.2.1	Objetivos Misionales .....	21
2.1.2.1.1	Asistencia a la Primera Infancia.....	21
2.1.2.1.2	Hogares comunitarios, en sus diferentes modalidades .....	22
2.1.2.1.3	Estrategia "De Cero a Siempre" .....	23
2.1.2.1.4	Bienestarina – Prórroga contrato de concesión. ....	23
2.1.2.1.5	Gestión para la Protección .....	24
2.1.2.2	Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y proyectos. 28	





2.1.2.3	Política Pública de Protección y Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes NNA. ....	30
2.1.3	Financiero .....	32
2.1.4	Legalidad .....	33
2.1.4.1	Cumplimiento de normatividad aplicable .....	33
2.1.5	Evaluación del Sistema de Control Interno.....	33
2.1.6	Plan de Mejoramiento, Informe de Culminación de Gestión y Evaluación de denuncias. ....	34
2.1.7	FENECIMIENTO DE CUENTA.....	34
2.1.8	RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	34
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	36
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	36
3.1.1	Gestión .....	36
3.1.1.1	Procesos Administrativos.....	36
3.1.1.2	Indicadores .....	49
3.1.1.3	Gestión Presupuestal y Contractual .....	53
3.1.1.3.1	Contratación Asistencia a la Primera Infancia - .....	54
3.1.1.3.2	Contratación Protección- Sede Nacional: .....	101
3.1.1.3.3	Contratación de prestación de servicios personales. ....	114
3.1.1.4	Prestación del Bien o Servicio. ....	126
3.1.2	Control de Resultados .....	159
3.1.2.1	Objetivos Misionales .....	159
3.1.2.1.1	Asistencia a la Primera Infancia .....	159
3.1.2.1.2	Estrategia de Cero a Siempre .....	178

3.1.2.1.3	Bienestarina – Prórroga contrato de concesión: .....	191
3.1.2.1.4	Gestión para la Protección y Restablecimiento de Derechos –Sede Nacional	199
3.1.2.2	Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y proyectos.	210
3.1.2.2.1	AVANCE POLITICA PRIMERA INFANCIA ICBF 2012 .....	210
3.1.2.2.2	AVANCE POLITICA NUTRICIONAL PRIMERA INFANCIA .....	214
3.1.2.2.3	AVANCE POLÍTICA PÚBLICA GESTIÓN Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS ICBF 2012. ....	219
3.1.3	Legalidad .....	234
3.1.4	Financiero. ....	235
3.1.5	Sistema de Control Interno.....	303
3.1.6	Cumplimiento Plan de Mejoramiento .....	335
3.1.7	Analizar el acta de informe de gestión de los directivos que entregaron sus cargos.....	340
3.1.8	Formulación Funciones de Advertencia .....	342
3.1.8.1	Ejecución contractual Contratos Interadministrativos Nos. 463/2011 y 1710/2012 FONADE-MEN- ICBF .....	342
3.1.8.2	Rendimientos Financieros .....	343
3.1.8.3	Casanare Hallazgo 2 Inicio de labores Contrato No.199 de 2012 (A) (FA).	345
3.1.8.4	Chocó Hallazgo 4 Órdenes de Prestación de Servicio. (FA).....	345
3.1.9	Seguimiento a Funciones de Advertencia:.....	346
3.1.9.1	Función de advertencia contrato de concesión 894/2007 .....	346
4.	ANEXOS.....	362

## **1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO**

La Ley 75 de 1968 creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) “Cecilia de la Fuente de Lleras”, como establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá, D. C. y oficinas en otras secciones del país.

Con la Ley 7ª de 1979 establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio adscrito al Ministerio de Salud, domicilio legal en la ciudad de Bogotá, D. C., y con facultad para organizar dependencias en todo el territorio nacional.

Mediante el Decreto 4155 de 2011 se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, y se organizó el correspondiente Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El Decreto 4156 del 3 de Noviembre de 2011 determina la adscripción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, como resultado de la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, al DPS y la correspondiente organización del Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación. Teniendo en cuenta que las funciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar guardan concordancia con el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y que en ejercicio de ellas se ejecutan las políticas del mismo, en el marco de las competencias legales del ICBF y que para hacer coherente la organización y funcionamiento de la administración pública se requiere cambiar la adscripción al DPS.

Con el Decreto 393 del 16 de febrero de 2012 se establece que el Consejo Directivo del ICBF, estará conformado por trece (13) miembros; es presidido por el Director del DPS, mientras que el Director del ICBF asistirá a las sesiones del Consejo con voz pero sin voto

En cumplimiento del Decreto 987 del 14 de mayo de 2012, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Cecilia de la Fuente de Lleras”, modifica su estructura y acoge las funciones establecidas en el citado Decreto para cada una de sus dependencias.

Con el Decreto 988 del 14 de mayo de 2012, se aprueba la modificación de la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar, previa viabilidad de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En la nueva reforma tributaria aprobada en 2012, el Congreso incluyó la creación de un Impuesto para la Equidad - CREE, el cual financiará la inversión social del ICBF, el SENA y la salud. Eso quiere decir que a partir del 2013, el ICBF se financiará con recursos de 4 fuentes: 1. Parafiscales (Para salarios de más de 10 SMLV y del sector público) 2. Del CREE (Impuesto de Destinación Específica para el ICBF) 3. Recursos de Capital y 4. Recursos del Presupuesto Nacional.

En materia contractual el ICBF en cumplimiento del art 8.1.11 del Decreto 734 de 2012<sup>1</sup> expide el Manual de Contratación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Cecilia de la Fuente de Lleras. Mediante Resolución 2690 del 14 de junio de 2012, quedando vigentes únicamente los Anexos números 18 y 21 denominados “Guía para el Control y Seguimiento a la Ejecución de Contratos y Convenios” y “Guía Sistema de Supervisión - Interventoría de los Contratos de Aporte Suscritos por el ICBF”, respectivamente.

El ICBF cuenta con una Sede de la Dirección General en el Nivel Central, treinta y tres (33) regionales en el nivel departamental y doscientos uno (201) centros zonales en el nivel municipal, con cobertura nacional en los 1.102 Municipios.

---

<sup>1</sup> El artículo 8.1.11 del Decreto número 734 de 2012 establece que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública deberán contar con un Manual de Contratación, en el que se señalen las funciones internas en materia contractual, las tareas que deban acometerse por virtud de la delegación o desconcentración de funciones, así como las que se derivan de la vigilancia y control de la ejecución contractual;

## **2. DICTAMEN INTEGRAL**

Doctora

**ADRIANA MARIA GONZALEZ MAXCYCLAK**

Directora (e)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-  
Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de Diciembre de 2012 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados, Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), Legalidad y Control Interno, obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No 6289 del 8 de marzo de 2011.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La auditoría incluye el examen a la sede principal y las siguientes regionales: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Boyacá, Caldas, Casanare, Cauca, Chocó, Guajira, Guaviare, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Sucre, Tolima, Valle y Vichada

Estos puntos de control representan el 65,7 % del total de las regionales del ICBF. El conjunto examinado representa el 95% del presupuesto de ingresos y el 76% del presupuesto de Gastos de la Entidad.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones en razón a que la información por parte de la entidad no fue entregada en la forma como fue solicitada.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y

las que fueron debidamente soportadas, se tuvieron en cuenta para determinar los resultados que se incorporaron en el informe.

## **2.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS:**

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

La calificación final de la gestión y resultados de la Entidad fue de 44,247 (calificación que se realizó teniendo en cuenta los porcentajes de ponderación que representa cada punto de control con las variables de activos, presupuesto de ingresos y gastos) ubicándola en desfavorable, debido principalmente a la opinión financiera **negativa** y la calificación de control interno **con deficiencias**.

### **2.1.1 Gestión**

La gestión se calificó con 69,95 puntos como resultado de la evaluación de los siguientes factores:

#### **2.1.1.1 Procesos Administrativos**

Como resultado de la evaluación de los procesos administrativos se obtuvo una calificación de 10,89, producto de la valoración de las variables de dirección, planeación, organización, control y ejecución, del ICBF.

#### **2.1.1.2 Indicadores**

Como resultado de la evaluación de los Indicadores se obtuvo una calificación de 19,31, como resultado del desempeño “Crítico” de algunos indicadores en los Procesos misionales de Prevención y Protección, originados por deficiencias en la formulación, seguimiento y control al Plan Acción del ICBF. Así mismo, la calificación de este componente está afectado, teniendo en cuenta que en la elaboración de los indicadores se presentan deficiencias de oportunidad, precisión, hojas de vida de indicadores incompletas y reportes de información no cumpliendo con los criterios de reporte, falta de razonabilidad en las metas planteadas, incertidumbre en el número de indicadores para la vigencia auditada, un porcentaje mayor de indicadores con dimensión de eficacia y menor número de eficiencia y efectividad lo cual no permite conocer el impacto y resultados de los avances de los programas, situación corroborada en Guaviare y Vichada.

### **2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual**

Como resultado de la evaluación de la gestión Presupuestal y Contractual se obtuvo una calificación de 23,34, producto del seguimiento realizado a la apropiación y ejecución presupuestal en el proceso de contratación misional en servicios de Atención Integral a la Primera Infancia, originadas en la insuficiente planeación de recursos asignados que exigió adiciones presupuestales y constitución de vigencias futuras, y con deficiencias en la supervisión de los contratos de aporte.

#### **2.1.1.3.1 Contratación Asistencia a la Primera Infancia - Macroproceso "Prevención".**

Como resultado del proceso contractual para la prestación de servicios de "Atención a la Primera Infancia" en el área misional de Prevención, se obtuvo una calificación de 23,34, como consecuencia de deficiencias de seguimiento y control a la ejecución de los recursos en las diferentes modalidades de atención en Hogares Comunitarios y CDI.

Se presentaron deficiencias de supervisión, como se evidencio en la regional Amazonas en la ejecución del contrato de aporte No. 058 de 2012, presenta un presunto detrimento al erario por valor de \$3.6 millones; el contrato No.066/2012 por valor de \$268.6 millones; y en Guaviare, en el contrato de aporte 041 de 2012, se presentaron deficiencias de seguimiento y Control que ocasionó un presunto daño patrimonial por valor de \$6.5 millones.

En la regional Antioquia en el municipio de San Andrés de Cuerquia, se encontró Bienestarina en mal estado lo que originó la destrucción del producto por vencimiento de 202.5 Kg por valor de \$4.812 cada Kg, para un detrimento de \$974.430 pesos.

En el contrato de aporte No. 189 de 2012, se observó que en la conciliación bancaria de la cuenta corriente No.086400008297 del Banco Agrario del mes de abril de 2013, un retiro por valor de \$95 millones, los cuales no cuentan con soportes contables de legalización de este dinero, constituyendo un presunto daño fiscal.

En la regional Chocó en los contratos 397, 405, 406, 407 y 408 de 2012, se evidenció que los operadores de los Hogares Infantiles de los municipios Istmina, Condoto y Tadó, se giraron recursos para la dotación de estos Hogares, sin



embargo no se realizó la entrega de la totalidad de los elementos de dotación generando un detrimento por \$31,48 millones

En la Guajira, en los contratos 090, 091, 092, 093, 094, 161, 162, 163 y 164, se evidencia que existieron periodos en los cuales no se realizaron visitas de asistencia técnica, actividad que no permite el seguimiento real en la atención según las cláusulas contractuales.

En Guaviare, en los Contratos Nos. 058 y 059 de 2012, se observó que existe la obligación de cancelar a las madres comunitarias en el mes de julio, sin embargo el presupuesto está comprometido desde el mes de agosto, generando hechos cumplidos, pagando servicios prestados antes de la suscripción del contrato, evidenciándose debilidades en los mecanismos de control, seguimiento y desconocimiento de la normatividad legal.

En la Regional Risaralda, se inobservó el principio presupuestal de Especialización, debido a que se ejecutaron recursos en la vigencia 2012 con cargo a los rubros presupuestales C320-1504-009-007- Apoyo en Contratación de Servicios y C320-1504-009-014- Fortalecimiento a la Gestión Institucional- Recursos de Inversión, destinándolos en Gastos de Funcionamiento, mediante la modalidad de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales.

En los contratos N° 701820120139- 124- 090- 087- 187- 211- 185- 192- 210- 169- 194- 264-193-320-086-225-245-177-199-155-176-157-173-179 suscritos el 24 de Enero de 2012, se pudo establecer que la garantía que suscribió el contratista únicamente establece el amparo correspondiente al cumplimiento del contrato, amparando el 3% del valor del contrato y no el 10%; igualmente no suscribió los amparos del pago anticipado, salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, calidad del servicio y de responsabilidad extracontractual, esto debido a la falta de control y seguimiento por parte del área de contratación.

En la Sede Nacional se evidenciaron en los convenios 1685/ 2012, N° 1580/2012, 1747/2012 y en el contrato de prestación de servicios de apoyo No. 2521 /2012, deficiencias del principio de planeación que deben regir en las actuaciones contractuales, que afectaron la prestación del servicio en las unidades aplicativas.

De igual manera se encontraron debilidades en los contratos Nos. 463/2011 y 1710/2012, debido a que se presentaron incumplimientos en la ejecución de los contratos señalados, entre otros (inconsistencia en firmas de documentos, la sede no presta el servicio, suspensión del servicio, entrega incompleta de los complementos alimentarios a la población beneficiaria y atrasos en pagos), Las anteriores deficiencias, no permitieron garantizar el cumplimiento de los derechos

de los niños y niñas de primera Infancia, la prestación del servicio y el total de la cobertura en todo el territorio nacional durante la vigencia 2012, que pueden generar un presunto daño al patrimonio en cuantía de \$469.0 millones, para lo cual se establece función de advertencia.

Así mismo, los rendimientos financieros generados por estos contratos, de acuerdo a las cláusulas contractuales, FONADE, debería reinvertirlos en la ejecución del proyecto en garantía de los derechos de niños y niñas de primera infancia y con el fin de realizar el transito del programa PAIPI a la nueva estrategia de cero a siempre, situación que no se presentó en cuantía de \$758.436.3 millones para el contrato 1710/2012, y para el contrato 463/2011 el valor de \$1.389.582.4 millones.

Del mismo modo en la ejecución de estos contratos, se evidenció el hecho de no contar con la población objetivo a atender, según la priorización que correspondía a RED UNIDOS y SIPOD, en desconocimiento del numeral 2.1.3 que señala la focalización de la población beneficiaria de los subsidios del manual de implementación del programa de atención integral a la primera infancia-Fase de Transición.

El ICBF, canceló por costos de gerencia a FONADE, en el contrato 1710/2012, la suma de \$6.601.3 millones, por el contrato 463/2011 se cancelaron \$8.166.6 millones y en el convenio 1064/2012 canceló a la OIM, por costos del proyecto la suma de \$1.518.9 millones, en montaje, evaluación y seguimiento, de los cuales el 5% se destinaron al overhead (gastos generales) dirigidos a la sede de la OIM en Ginebra, Suiza; recursos que debieron destinarse a la atención integral de los niños, en el programa PAIPI, según lo señalado en los artículos 42 y 44 de la Constitución Nacional.

En los Convenios Nos. 1580/2012, 506/2011 y 1264/2012, se evidencia que los recursos aportados por los contratistas, para la ejecución de los contratos, no son tenidos en cuenta por el ICBF para costear el bien o servicio que presta, por no contar con un sistema de costos que le permita cuantificar o determinar el valor real del proyecto.

En los Convenios 501/2012 y 506/2011, se presentaron atrasos en su ejecución, situación que no ha permitido la construcción de infraestructuras que cumplan con las condiciones adecuadas para la atención de niños y niñas, su desarrollo integral y aprestamiento pedagógico, para garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en esta modalidad de atención, adecuaciones y mejoramientos, buscando la cualificación del servicio mediante espacios físicos de acuerdo a las necesidades para un eficiente desarrollo integral de la primera infancia..

En la verificación de estándares de los Contratos de Consultoría No. 1966, 1965 y 1839 de 2012, se presentaron irregularidades en la operatividad y atención de las unidades aplicativas e instituciones de servicio visitadas por la consultoría, debido a que no se están cumpliendo los estándares de calidad establecidos por el ICBF, correspondientes a los proyecto 4 “asistencia a la primera infancia a nivel nacional (prevención) y 5 “apoyo nutricional y orientación juvenil, niñez” y proyecto 7 “protección Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la familia”.

#### **2.1.1.3.2 Contratación Macroproceso “Protección y Restablecimiento de Derechos”**

Como resultado del proceso contractual para la prestación de servicios en el área misional Protección, se obtuvo una calificación de 23,34, como consecuencia de deficiencias de seguimiento y control a la ejecución de los recursos en las diferentes modalidades de atención en Hogares Sustitutos y Gestores.

En la regional Casanare, en la revisión del Programa de Protección, Programa de Hogares sustitutos, al verificar las planillas de pagos realizadas a las madres sustitutas por concepto de colocación de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad se evidencio falta de diligencia en los controles para el pago a madres sustitutas que ocasionó un presunto daño fiscal por valor de \$56.06 millones

En Arauca en el contrato de aporte No. 093 de 2012, se presentaron debilidades en el seguimiento de la etapa de ejecución de contrato conllevando a la inobservancia de los procedimientos de control y seguimiento establecidos en el Manual de Contratación del ICBF, al no soportar las evidencias del pago de los profesionales y de las actividades ejecutadas que configura un presunto detrimento al patrimonio del Estado por las actividades pagadas y no soportadas que asciende a \$696.593.287.

En el Contrato de Consultoria No. 1963/2012, correspondiente al proyecto 7 protección- “*Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia*”, se establecieron debilidades en la prestación del servicio y operatividad en las diferentes instituciones que atienden la población en restablecimiento de derechos, en situación de discapacidad, de consumo de sustancias psicoactivas y habitabilidad en calle y los correspondientes al sistema de responsabilidad penal, en protección de los derechos de los NNA y en la regional Guajira se presentó la misma situación en la verificación de estándares de calidad en el Contrato 245/2012.

En los contratos 575, 584 y 588 de 2011 y 577-2011 no se evidencia el permanente acompañamiento de los supervisores con el fin de verificar el cumplimiento de estándares, lineamientos, especificaciones, condiciones y procedimientos previstos para cada una de las actividades contractuales y pos contractuales.

En la regional Atlántico en la celebración de los contratos de aportes de los programas misionales de primera infancia y protección durante el año 2012, el Instituto, no adelantó proceso de convocatoria pública de oferentes para la selección de ofertas y suscripción de estos contratos, como tampoco, se observó que la Dirección General a través del comité de contratación haya autorizado un procedimiento distinto de acuerdo al régimen especial aplicable a la entidad.

#### **2.1.1.3.3 Contratación prestación de servicios**

En la Regional Amazonas, El ICBF, suscribió los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión Nos. 01/2012, 02/2012, 03/2012, 011/2013, 013/2012, 014/2012, 018/2012, 033/2012, 041/2012, 056/2012, 079/2012, 080/2012 ; en la regional Magdalena, los contratos Nos. 142, 152, 156, 170, 172, 164, 165, 147, 138, 136, 129, 149, 144 y 146 de 2012; en la sede Nacional los contratos Nos. 205 y 021/2012 y en las regionales de Norte de Santander, Tolima, Risaralda, Cauca, Guaviare se suscribieron contratos para desempeñar gran parte de sus funciones de carácter permanente y que hacen parte de la labor misional de la entidad, situación que conlleva a que *se desnaturalice la contratación estatal, debido a que se ejecutan funciones permanentes en la administración pública que debe realizarse con el personal de planta según la Sentencia C-614 de 2009*

En la sede Nacional. en los contratos de prestación de servicios Nos. 002, 004, 018, 021 058 060, 161, 164, 196, 205, 253, 990 y 1129 de 2012, se evidenció que el ICBF realizó pagos mensuales, sin tener en cuenta el perfeccionamiento y legalización de los mismos, debido a que no se efectuó un adecuado control y seguimiento al proceso de ejecución de los mismos.

Además, la entidad ha venido atendiendo funciones permanentes mediante contratos de prestación de servicios, desconociendo las disposiciones legales sobre el tema, así mismo se observa que se desconocen algunas formalidades referentes a la exigencia de requisitos de estudio y experiencia en los estudios previos.

#### **2.1.1.4 Prestación del Bien o servicio**

Este componente evaluó Asistencia Integral a la Primera Infancia en temas como Hogares Comunitarios en sus diferentes modalidades, Bienestarina y Gestión para la Protección en el Proyecto Gestión para el Restablecimiento de Derechos, arrojando una calificación consolidada de 16,40.

#### **2.1.2 Resultados**

El componente de Control de Resultados obtuvo una calificación de 77,08 puntos que corresponde a la ejecución de planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en cumplimiento de los principios de eficacia, efectividad, economía, eficiencia.

##### **2.1.2.1 Objetivos Misionales**

El grado de cumplimiento de los objetivos misionales en términos de cantidad, calidad, oportunidad y coherencia con el plan nacional de desarrollo se estableció una calificación de 39,64 puntos, siendo evaluados los programas de Atención Integral a la Primera Infancia y Programa de Protección, respecto de los principios de eficacia, efectividad, economía, eficiencia y equidad los cuales presentan algunos hallazgos que afectan su evaluación

La calificación se obtuvo teniendo en cuenta que la oferta de servicios del ICBF se realiza a través de modalidades en estos dos programas en treinta y tres (33) regionales en el nivel departamental y doscientos uno (201) centros zonales, con cobertura nacional en 1.102 Municipios y que el objetivo estratégico de Atención a la Primera Infancia presenta un cumplimiento promedio por regionales del 83%, de las cuales doce (12) regionales: Cauca, Guainía, Guaviare, Magdalena, Meta, Putumayo, Quindío, San Andrés, Sucre, Valle, Vaupés y Vichada, son las que requieren mejora o atención prioritaria. Mientras que el objetivo relacionado con la Protección de Niños y Niñas Adolescentes presenta en promedio un de 89.33%, metas que se refieren en el 95% a Eficacia sin que la entidad haya logrado alcanzar la evaluación a través de indicadores eficiencia, efectividad y Equidad de los cuales se pueda inferir los resultados o avances de los programas respecto a la calidad de la prestación del servicio.

##### **2.1.2.1.1 Asistencia a la Primera Infancia**

Las metas planteadas en el Programa de “Atención Integral de Alta Calidad a la Primera Infancia” son coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Indicativo de la entidad, la mayoría de metas se cumplen. Las debilidades

evidenciadas están relacionadas con la falta de seguimiento oportuno a los planes y recursos asignados a este proyecto por regionales, a informes e información generada por los diferentes macroprocesos que intervienen en la consecución del objetivo como son Gestión de Primera Infancia, Gestión de Nutrición y Gestión de soporte. De lo cual no se observa que se generen acciones de mejora eficaces durante la vigencia y que sólo al final se evidencien falencias de ejecución.

Según lo reportado por el ICBF y comparado con el seguimiento realizado por entes externos como el Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del Departamento Nacional de Planeación al proyecto de primera infancia presenta cumplimientos bajos comparados con los informes del ICBF haciendo que lo reportado por el Instituto no sea confiable como vinculación de agentes educativos a la formación en atención integral

#### **2.1.2.1.2 Hogares comunitarios, en sus diferentes modalidades**

En los Hogares Comunitarios de Bienestar, se presentan deficiencias en los controles frente a la verificación de condiciones o estándares de calidad como lo reportado por Regionales como Antioquia, Caldas entre otras, lo que puede afectar la eficiente prestación del servicio y cumplimiento de los lineamientos construidos por la Institución. Evidenciado en algunas de las construcciones visitadas, las cuales funcionan en sedes propias, entregadas en comodato o recibidas a título de arrendamiento; observando sedes en mal estado (Grietas, fisuras, humedades etc.), insuficiencia de unidades sanitarias, áreas de preparación de alimentos inadecuadas e insalubres, deficientes condiciones de accesibilidad y evacuación de las edificaciones; Así mismo, no se lleva un adecuado control documental de los niños a cargo de las madres comunitarias, ni en el hogar ni en el ICBF

El ICBF no realiza seguimiento a los recursos destinados para la dotación de los HCB, por cuanto se presentan deficiencias como: entregas parciales de dotación por parte del operador, como lo reporta Chocó, Tolima, Guajira; Entrega de dotación en mal estado como en Valle; Inoportunidad en la reposición de dotación; escaso material didáctico en adecuadas condiciones y obsolescencia en otras como lo reporta Caldas.

El ICBF cuenta con un Registro Único de Beneficiarios - RUB - que para el programa de Primera Infancia, la definen como una herramienta que permite la caracterización de los usuarios; menciona además que es una operación estadística que parte de la recolección de datos de las regionales los cuales son sistematizados y depurados a nivel nacional. Sin embargo, la base de datos se encuentra en una etapa de consolidación y la base aún presenta deficiencias en cuanto a la identificación plena de usuarios.

#### **2.1.2.1.3 Estrategia “De Cero a Siempre”**

Por otra parte, aunque se explica que en el 2012 el ICBF, estuvo en una fase de ajuste al Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, la atención a la primera infancia y sobre todo la característica de “Atención Integral con Alta Calidad” no se puede ver afectada, tal y como se observa en los avances tan poco significativos que se han dado como lo reportado en la vigencia 2011 se atendieron integralmente a 589.826 niños y niñas menores de 5 años, de los cuales 151.312 fueron atendidos en Hogares ICBF Integrales. En el 2012, se atendieron 739.831 niños de los cuales 312.518 en Hogares Integrales del ICBF. El crecimiento de la atención integral, persisten indicadores que no cumplen con la meta en la Atención Integral con Alta Calidad, como es el caso del indicador: “*construcción de Centros de Desarrollo Infantil –CDI-, construidos y en operación*”.

Con el fin de cualificar los servicios prestados a los beneficiarios de primera infancia, la entidad fijó como meta el tránsito de 90.000 niños de atención no integral a integral, pero el ICBF no emplea el concepto de número de niños sino de cupos de lo cual reporta 116.054 cupos transitados en la vigencia 2012 de atención no integral a integral, observándose que cuatro (4) regionales no realizan tránsito a atención integral.

Se realizó el tránsito de 69 unidades cumpliendo con el objetivo de lograr la atención integral de alta calidad a la Primera Infancia a 7.016 usuarios, sobrepasando la meta asignada a la Regional al atender 9.016 beneficiarios, presentando un cumplimiento del 128% cumpliendo con los términos de cantidad, calidad, oportunidad y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo

#### **2.1.2.1.4 Bienestarina – Prórroga contrato de concesión.**

Se verifico el estado de la Bienestarina en la visitas realizadas a los diferentes CDI, cotejando sus fechas de vencimiento, así como la cantidad suministrada e inventario frente al manejo de kardex de los centros, de este procedimiento se constato que no se presentan diferencias, y se da aplicación a lineamientos de entrega de Bienestarina, en cumplimiento de los términos de cantidad, calidad y oportunidad del producto.

De acuerdo a lo verificado, existe incertidumbre en cuanto a la producción y distribución de bienestarina en la vigencia 2012, no obstante que la información es con el mismo corte no permitiendo realizar un análisis con un nivel de confiabilidad adecuado.

### **2.1.2.1.5 Gestión para la Protección**

Como resultado de la evaluación de la Gestión del Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos, se obtuvo una calificación de 16.40, como consecuencia de las deficiencias que se evidenciaron en el seguimiento y control de los diferentes Procesos del Plan de Acción 2012 adoptados por el ICBF, que contiene los objetivos misionales, planes, programas y proyectos.

#### **1. Cumplimiento de Metas**

El estado de avance de las metas de los procesos relacionados con los indicadores estratégicos con códigos E-08, E-13, E-16, así como los indicadores funcionales MPM5.P1-03, MPM5.P1-04, y MPM5.P1-06 del Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos del Plan de Acción 2012, presentan un bajo estado de cumplimiento de las metas con porcentajes de 46%, 1%, 60%, 6%, 0% y 0%, respectivamente.

Se evidencia una diferencia de \$8.741.0 millones en el registro del rubro de gastos “Soporte a la Gestión del Proyecto C-320-1504-7-0, Subproyecto C-320-1504-7-0-12”, relacionado con las Metas Sociales y Financieras del Macroproceso “Protección y Restablecimiento de Derechos”, ya que el rubro registra un valor de \$23.159,6 millones, debiendo ser de \$31.900,7 millones, diferencia que corresponde al Gravamen de los Movimientos Financieros GMF \$2.118,8 millones y al Mejoramiento a la Gestión de Protección-PDDF \$6.622,1, y que omitió su registro.

#### **2. Sistemas de Información**

El Sistema de Seguimiento a Planes- SISPA Vigencia 2012, que lleva la Subdirección de Monitoreo y Evaluación del ICBF, no registra las metas fijadas en el Plan de Acción 2012, ni los avances sobre el cumplimiento de los procesos allí relacionados, para los Procesos con indicadores Estratégicos E-01, E-03, E-05, E-06, E-12, E-15, E-16 y E-17, correspondientes a los Macroprocesos “Primera Infancia”, y “Protección y Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes-NNA”.

El Plan de Acción 2012, Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos-PARD, muestra que los reportes del Sistema de Información Misional-SIM para la vigencia 2012, solo fueron fallados (Cerrados) 10.884 casos de NNA que representan el 25% total de casos Ingresados, frente a los 32.608 casos de NNA que fueron aperturados (Abiertos) y que representan el 75% con relación al total



de casos Ingresados durante esta vigencia, los cuales ascendieron a 43.492 NNA vulnerados en sus derechos.

El programa denominado "*Proyecto de Vida SIM del ICBF*"<sup>2</sup>, mediante el cual se vincula a los NNA, con declaratoria de Adoptabilidad que han terminado sus estudios de bachillerato, a programas de formación técnica, tecnológica y profesional, en las instituciones de protección con cada uno de los Niños, Niñas y Adolescentes- NNA, durante la vigencia de 2012 solo logró vincular a 1.905 NNA de una meta establecida de 4.108 NNA, cifra que apenas representa un 46% de la meta establecida, por lo cual aparece en el "rango crítico". Situación similar se presenta en la Regional Quindío, donde se vincularon a 79 NNA de un total de 127 NNA, situación que se presenta a causa de inoportunidad en el cargue de información por parte de defensores de familia y a registros en indebida forma que no permiten una adecuada medición. Así mismo, en la Regional Boyacá, se presentan inconsistencias en el registro de la información en el Sistema de Información Misional SIM, en el Código de Evaluación E-08 Jóvenes con Proyecto de Vida. En la Regional Cauca, el aplicativo Sistema de Información Misional-SIM, se registraron actuaciones jurídicas que sirven de referencia para la medición de los indicadores MPM5.P1-03 y MPM5.P1-04, con fechas posteriores al 31 de diciembre de 2012 y otras con código de actuación inapropiado.

La meta establecida del 35% para el Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos-PARD, Programa "*Niños, Niñas y Adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, con características y necesidades especiales y posibilidad de adopción, presentados a comité de adopciones, con familia asignada*", no es razonable ni está en función del indicador, por cuanto no es clara la población que abarca dicho porcentaje, ya que la meta alcanzada no es del 60% como lo señala el Instituto.

Igual situación se presenta Regional Cauca, donde se encontró que el indicador "*Niños y niñas menores de 6 años en situación de adoptabilidad en firme, con características y necesidades especiales y posibilidad de adopción presentados a comité de adopciones, con familia asignada*" al final de la vigencia registra una meta de 0 y una ejecución de 5, que conlleva a un resultado de N/A. Así mismo, en esta Regional, se evidenció el incumpliendo del Lineamiento Técnico para las modalidades de vulneración o adoptabilidad para el restablecimiento de derechos

---

<sup>2</sup> Si bien el programa "*Proyecto de Vida*" ha logrado vincular a un alto número de NNA, se presentan dificultades en el proceso de cargue de la información en el SIM, tema que se está manejando desde las Direcciones Regionales y que estamos apoyando desde la Dirección General. Se realizaron actividades como ciclo de conferencias con regionales, charla en los 4 encuentros de Defensores, se prestó asesoría a través de medios de comunicación por parte del equipo de la Sede Nacional y se hizo un trabajo de apoyo desde el equipo de sistemas de la Sede Nacional.

de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados ya que según los soportes presentados por el contratista para el cobro en el contrato de Aporte 383-2011, por la atención mensual de los niños, niñas y adolescentes, existen madres sustitutas a cargo de más de tres (3) niños, niñas o adolescentes y según el Lineamiento Técnico "un hogar sustituto no puede albergar a más de tres (3) niños, niñas o adolescentes".

### 3. Evaluación de la Gestión

El Informe de Gestión no recoge en forma secuencial y detallada todos los resultados del Plan de Acción 2012, objetivos estratégicos y metas del mismo, ya que para el caso del "Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos" no se muestra en forma detallada los resultados de la gestión de cada una de las modalidades o categorías especiales, a saber: Filiación, Trabajo Infantil, Situación en la Calle, Explotación Sexual, Abuso y Trata, Vinculación de NNA a los Grupos Armados al Margen de la Ley, Atención a Población Desplazada, Discapacidad, y Consumo de Sustancias Psicoactivas-(SPA).

### REGIONAL ANTIOQUIA

En el Programa de Atención Especializada "*Fundación Lucerito*", se encontró que las historias de pacientes atendidos en la Institución en las carpetas números 1125, 1586, 1639, 1801, 1832, 2122, 2577, 2591, 2884, 2890, 3024, 3055, 3311 y 3332 del contrato 729 de 2012, no reposa el informe de valoración psicológica efectuado al niño, niña o adolescente y a su familia, realizado por el Defensor de Familia. Igualmente se presenta una diferencia de tiempos de atención mayores a una semana y menores a siete meses, siendo este proceso de atención inmediata, lo cual no garantiza la atención oportuna para el restablecimiento de los derechos de la niñez.

En algunos Centros Zonales, el defensor de familia no cuenta con el equipo técnico interdisciplinario de apoyo y en muchos casos carece de algunos profesionales con los perfiles requeridos. La anterior situación se presenta por falta de gestión en la vinculación y distribución del personal que cumpla con los requisitos establecidos, lo que no garantiza un efectivo restablecimiento de los derechos vulnerados.

## REGIONAL CASANARE

En el Programa de Protección, Programa de Hogares sustitutos, al verificar las planillas de pagos realizadas a las madres sustitutas por concepto de colocación de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad se evidenció que los documentos que soportan las planillas de pagos a las madres sustitutas durante los meses de julio a diciembre de 2011 no se encuentran las boletas de ubicación y salida de los menores como lo establece la Resolución No.4272 del 9 de Octubre de 2008, si no que los pagos se soportan a través de autos suscritos por cada defensor de familia.

## REGIONAL CHOCÓ

El nivel de Ejecución Presupuestal de los Proyectos Auditados-Seguimiento de Compromisos Presupuestales <sup>1</sup> no refleja la realidad de la ejecución de dichos proyectos, debido a que por deficiencias en la supervisión de los contratos no se realiza en forma permanente el análisis de saldos de los compromisos presupuestales, con el fin de garantizar la máxima ejecución presupuestal y la liberación oportuna de los saldos de compromisos por cupos no atendidos, previa modificación del contrato, o, si el contrato así lo establece, de conformidad a lo establecido en la Guía de cierre financiero vigencia fiscal 2012 y apertura fiscal vigencia 2013. Es de anotar que en el Informe de Gestión de la vigencia 2012, se constató que a nivel presupuestal no se realizó ajuste alguno de los compromisos durante la vigencia 2012 y por lo tanto el nivel de ejecución real del proyecto no se refleja con las cifras presupuestales, ya que son citadas cifras de ejecución de recursos, cuya fuente se desconoce.

## REGIONAL VALLE

En el Hogar Jesús Adolescente (CZ Buenaventura) no se cumplió el Protocolo de Bioseguridad, ya que una de sus manipuladoras de alimentos<sup>3</sup> presentó serología positiva y no se encontró registro de su separación de las actividades relacionadas

---

<sup>3</sup> El artículo 13 del Decreto 3075 de 1977, establece: "**Estado de Salud. a)** El personal manipulador de alimentos debe haber pasado por un reconocimiento médico antes de desempeñar esta función. Así mismo, deberá efectuarse un reconocimiento médico cada vez que se considere necesario por razones clínicas y epidemiológicas, especialmente después de una ausencia del trabajo motivada por una infección que pudiera dejar secuelas capaces de provocar contaminación de los alimentos que se manipulan. La dirección de la empresa tomará las medidas correspondientes para que al personal manipulador de alimentos se le practique un reconocimiento médico, por lo menos una vez al año; **b)** La dirección de la empresa tomará las medidas necesarias para que no se permita contaminar los alimentos directa o indirectamente a ninguna persona que se sepa o sospeche que padezca de una enfermedad susceptible de transmitirse por los alimentos, o que sea portadora de una enfermedad semejante, o que presente heridas infectadas, irritaciones cutáneas infectadas o diarrea. Todo manipulador de alimentos que represente un riesgo de este tipo deberá comunicarlo a la dirección de la empresa".

con preparación de alimentos, por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Protección, afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.

#### ***2.1.2.2 Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y proyectos.***

##### **Política Primera Infancia**

Los Centros de Desarrollo Integral - CDI son una de las modalidades de atención definidas en el marco de la Política Pública de Primera Infancia con un avance poco significativo, de acuerdo al cumplimiento de metas se infiere que al concluir el cuatrienio no se llegará a cumplir, dado los retrasos presentados en los cronogramas de actividades de los convenios que se han ejecutado y se viene ejecutando desde los estudios y diseños hasta la entrada en operación del CDI.

Así mismo y de acuerdo a los resultados arrojados por el indicador: “*atención a niños sin el componente de Educación Inicial*”, se esperaría que este indicador tendiera al descenso en razón a que el propósito de la estrategia sería la migración de niños a una atención integral que incluya el componente de educación. Sin embargo, este ha ido en aumento.

En la implementación del modelo de Atención Integral, y con el fin de prestar una mejor atención a los niños, el Plan propone vincular agentes educativos cualificados a través de formación técnica en Atención Integral a la primera Infancia. El ICBF, con el fin de asumir esta iniciativa, decidió definir como meta de gestión: “la sumatoria de agentes educativos (madres comunitarias y otros agentes de apoyo) vinculados a procesos de formación”.

Sin embargo, la cifra reportada por el ICBF no es confiable al compararla con el Seguimiento a Proyectos de Inversión - SPI - del DNP, puesto que arroja en uno u otro caso cumplimientos muy bajos de vinculación a la formación en atención integral, el cual requiere además de una actividad complementaria que permita hacer seguimiento a estos agentes educativos que han iniciado procesos de formación como técnicos en atención a la primera Infancia, garantice una terminación exitosa y que sea aprovechada en el nuevo modelo.

El ICBF con el fin de mejorar la focalización del gasto en cumplimiento del principio de equidad en los términos del PND y, asegurar la prestación del servicio para la población pobre y vulnerable de primera infancia reformuló la definición de la focalización de la población objeto de sus programas la cual correspondía inicialmente a niños y niñas menores de seis años que pertenecieran al SISBEN I, II y III. Adicionalmente definió nuevos lineamientos<sup>4</sup>, de la focalización de su población objetivo ocasionada por la inserción del ICBF al Sector de la Inclusión Social y Reconciliación del DPS, que significó incluir los niños de la RED UNIDOS y la Población Desplazada – SIPOD, como beneficiarios de la estrategia de Cero a Siempre. No obstante, aunque el ICBF estableció metas, en el 2012, para estos dos tipos de poblaciones, con el fin de asumir su atención en la primera infancia, la entidad no cumplió con las metas trazadas.

Para lograr la atención integral de alta calidad a la Primera Infancia, el ICBF Regional Casanare de acuerdo con las metas estratégicas trazadas de 5.858 por el nivel central presenta una atención máxima durante todo el año de 5.069 usuarios en los Centros de Desarrollo Integral y 282 en Hogares Infantiles para un total de 5.351 beneficiarios atendidos lo que demuestra que se cumplió en un 91% la meta.

En el 2012 no le fue asignada meta a la Regional en cuanto a los agentes educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de atención integral. El programa de Gestión para la Protección presenta deficiencia frente a los subprogramas de Proceso de restablecimiento de los derechos, debido que no se presentan bases de datos y/o sistemas de información, que permitan llevar el control del programa; Por otra parte se presentó una meta de 24 casos de niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, con posibilidad de adopción presentados a comité de adopciones, con familia asignada, de los cuales se logró sentencia de adopción de 5 casos, sin lograr alcanzar la meta.

De igual manera en la Regional no se realiza seguimiento y acompañamiento a las sesiones de Consejo Departamental de Política Social y Consejo Municipal de Política Social en cada uno de los municipios del departamento de Casanare.

De lo anterior se estableció un cumplimiento parcial de la gestión fiscal frente a la política pública de asistencia a primera infancia y protección infancia y adolescencia

---

<sup>4</sup> Prestar el servicio de atención integral prioritariamente a los niños que venían siendo atendidos en las modalidades tradicionales del instituto en caso de existir cupos nuevos o cupos generados por aquellos niños que van ingresando al grado obligatorio de transición la población beneficiaria sería aquella que no tuviesen ningún tipo de atención que pertenecieran al grupo pobre y vulnerable, en segundo término los niños de la RED UNIDOS: seguirían los niños en condición de desplazamiento o minorías étnicas; posteriormente los niños de un núcleo familiar con ingresos menores a 1.5 smmlmv; y los que cumplieran con nuevos cortes del SISBEN III.

de las metas determinadas por el nivel central en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los fines Constitucionales y Legales del Estado, mediante la evaluación de los principios: eficiencia, economía, eficacia y equidad."

### ***2.1.2.3 Política Pública de Protección y Restablecimiento de Derechos de Niños. Niñas y Adolescentes NNA.***

El análisis de esta política pública consistió en evaluar el aspecto relacionado con la protección y el restablecimiento de derechos de los Niños. Niñas y Adolescentes-NNA, teniendo en cuenta las directrices establecidas en el PND y en el Plan de Desarrollo Institucional del ICBF 2011-2014.

Para el análisis se tomó como base el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el Plan de Desarrollo Institucional del ICBF 2011- 2014, la Ley 1098 de 2006, (Código de Infancia y Adolescencia) los Documentos CONPES 3712 de 2011 y 3726 de 2012, la Constitución Política de Colombia (artículos 42-45) y el Documento DANE sobre la localización y caracterización de las personas discapacitadas, entre otros, con el propósito de evaluar la situación y el grado de vulneración de los derechos de los niños y adolescentes en Colombia; para así mismo, analizar el grado de restablecimiento y/o reparación de los derechos vulnerados a la población objeto e indefensa, por parte del ICBF, como organismo rector de esta política.

Las estrategias que se presentan en Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 tienen un enfoque de protección integral que impone a las familias, a las comunidades y al Estado en cabeza de sus instituciones, las obligaciones de reconocer los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, asegurar su garantía y cumplimiento, prevenir que esos derechos sean amenazados o vulnerados y restablecer aquellos que han sido vulnerados, especialmente en poblaciones específicas, como las víctimas de diferentes formas de violencia.

La población de 6 a 12 años afronta una compleja problemática que coloca a los menores en situaciones de riesgo. Algunos de los factores que contribuyen a esta situación en los niños son las relaciones familiares disfuncionales, aunadas al no uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre<sup>5</sup>, el consumo de sustancias psicoactivas en especial a mayores de 12 años—, violencia y maltrato general,

---

<sup>5</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- Prosperidad para todos. Resultados de la ENSIN 2005 muestran que sólo 1 de cada 4 adolescentes entre 13 y 17 años desarrollan el mínimo de actividad física recomendada –al menos 60 minutos diarios de actividad moderada o vigorosa por lo menos 5 días a la semana—; y que el 56,3% de la población entre 5 y 12 años dedica 2 horas o más a ver televisión o a jugar con videojuegos, y el 21,9% dedica 4 o más horas.

intrafamiliar, en el entorno escolar, sexual<sup>6</sup>, entre otros. Se carece también de una oferta de servicios, con enfoque diferencial y de género; de espacios adecuados de recreación para el desarrollo de acciones que permitan a los menores de edad practicar continuamente un deporte y realizar una actividad física que permita el cambio de estilos de vida sedentarios y poco saludables.

En Colombia no se tienen cifras actuales sobre el número de niños que están trabajando. Las más recientes son del último trimestre del 2009 realizadas por el DANE según las cuales de los 11.443.497 niños Colombianos, 1.050.147<sup>7</sup> Niños. Niñas y Adolescentes-NNA se encontraban laborando en los sectores de agricultura, minería y las calles, pero también en sus hogares se encontraban 718.006<sup>8</sup> Niños. Niñas y Adolescentes-NNA donde laboran por más de 15 horas semanales y dejan de asistir a la escuela para suplir las labores asignadas por sus padres o parientes.

La problemática es heterogénea y segmentada, las niñas están presentes esencialmente en los oficios del hogar, y los niños en actividades fuera de éste; estos últimos son principalmente de zonas rurales y son clasificados en la categoría ocupacional de a trabajadores familiares sin remuneración. Aunque en las últimas dos décadas el número de Niños. Niñas y Adolescentes-NNA trabajando ha disminuido en Colombia, se hace necesario realizar mayores esfuerzos para que el objetivo de la erradicación del trabajo infantil y de la dignificación de la vida de los Niños. Niñas y Adolescentes-NNA sea permanente y efectivo.

La dinámica demográfica de la población juvenil y su relación con el resto de grupos etarios ha permitido identificar una ventana de oportunidades conocida como *bono demográfico*, entendido como aquel estado donde la población activa e independiente, es decir, aquellos de 15 a 64 años, deben soportar a menos dependientes –menores de 15 y de 65 y más años–. A medida que la razón de dependencia demográfica disminuye se amplían las posibilidades de ahorro social, hay un mayor número de personas vinculadas en actividades productivas y un menor número de personas demandantes de recursos.

Así las cosas, del análisis efectuado se determinó que el ICBF ha emprendido la tarea del restablecimiento de los derechos a los Niños. Niñas y Adolescentes-

---

<sup>6</sup> Las principales causas de mortalidad en niñas, niños y adolescentes son: en las edades de 6 a 12 son el ahogamiento o los accidentes; para el rango de 12 a 14 son los accidentes varios y las agresiones (homicidios); y para el rango de 14 a 18 son las agresiones (homicidios) y accidentes terrestres. Lo anterior representa un 76% de mortalidad en hombres y un 46% en mujeres.

<sup>7</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Cifras preliminares del DANE, cuarto trimestre de 2009.

<sup>8</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Cifras preliminares del DANE, cuarto trimestre de 2009

NNA, en el entendido que es una tarea compleja. Sin embargo, puede concluirse que aún falta por mejorar el desarrollo de esta política, pues como se logró evidenciar en desarrollo de la presente auditoria, el ICBF no mostró en el informe de Gestión 2012 los resultados que sirvieran de referencia para medir en forma integral al respecto la gestión de restablecimiento de los derechos de los niños y adolescentes de cada una de las modalidades o categorías especiales del Macroproceso “Protección y Restablecimiento de Derechos”, relacionadas con la Filiación, Trabajo Infantil, Situación en la Calle, Explotación Sexual, Abuso y Trata, Vinculación de NNA a los Grupos Armados al Margen de la Ley, Atención a Población Desplazada, Discapacidad, y Consumo de Sustancias Psicoactivas- (SPA).

### **2.1.3      Financiero**

La calificación es de 0 puntos en razón a que los Estados Contables del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-no presentan razonablemente la situación financiera en sus aspectos más significativos y los resultados del ejercicio económico por el año terminado el 31 de diciembre de 2012, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La evaluación contable incluyó el análisis de manera selectiva de las siguientes Cuentas del Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental:

Se examinó de los Activos un valor de \$1.381.586,3 millones (en valores absolutos) que corresponde al 98,0%, y de los Pasivos y Patrimonio \$1.415.528,1 millones (en valores absolutos) que corresponde al 100,4%.

De los Ingresos \$3.075.155.5 que corresponden al 76,6% de los mismos. De los Gastos \$3.434.092,7 millones (en valores absolutos) que corresponden al 89.2%.

## **1. OPINIÓN**

En nuestra opinión, por lo expresado en los siguientes párrafos, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF a 31 de diciembre de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.



Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$864.650,2 millones, valor que representa el 61,3%, del activo total del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- el cual es de \$1.409.873,3 millones.

## **2.1.4      *Legalidad***

### **2.1.4.1   *Cumplimiento de normatividad aplicable***

El componente de legalidad obtuvo una calificación de 69,49 puntos consolidada y 9,95 puntos ponderados, conceptuándose que la calificación es DESFAVORABLE dado que la administración no cumplió con los aspectos normativos de carácter general y específico, de las áreas Financieras, presupuestal, contractual y Misionales.

En virtud de la Sentencia Laboral No.043 del 12 de Marzo de 2012, se generó detrimento patrimonial en cuantía de \$33.07millones, al entregar recursos del Estado, entre los que se encuentran aportes parafiscales, a un particular en razón a la aplicación equivocada de una orden establecida en un acto administrativo de la entidad, lo anterior debido a deficiencias en el control administrativo y financiero.

Se evidenció en los procesos judiciales con radicados: 2010-502, 1997-03178, 2008-0663 y 2009-006, No obstante haberse establecido en el presupuesto la provisión para el pago de las contingencias, generan un mayor valor pagado de \$23.934 millones, por deficiencias en los procedimientos de Gestión de Calidad y de control interno.

Se evidenció que por defensa judicial en el proceso No. 2009-006, la entidad fuera condenada al pago de indemnizaciones por no pago de salarios al momento de terminación del contrato del demandante, en cuantía de \$1.85 millones, viéndose el ICBF, avocada a realizar erogaciones de los recursos de su presupuesto, teniendo el cubrimiento del riesgo que se derivan de relaciones laborales y contractuales, lo que genera un daño al patrimonio del estado.

## **2.1.5      *Evaluación del Sistema de Control Interno.***

La calificación final del sistema de control interno fue de 1,834 puntos debido al deficiente control interno contable, la inoportunidad e inconsistencias en la información y la reiteración de hallazgos de vigencias anteriores.

### **2.1.6 Plan de Mejoramiento, Informe de Culminación de Gestión y Evaluación de denuncias.**

Como resultado de la verificación y confrontación de los informes suministrados por la Oficina de Control Interno con los soportes provistos por las diferentes dependencias del ICBF, la CGR estableció un nivel de cumplimiento del 87.6% y avance del 61.3%. Se presentan cumplidos (491), No cumplidos (47), Vencidos por fecha y no cumplidos (159), Con tiempo para cumplir (119) y (2) que no tiene información, lo que significa que es un plan que está “*en cumplimiento*”.

Las acciones adelantadas por la Oficina de Control Interno para hacer seguimiento al cumplimiento en la entrega de las actas de informe al terminar la gestión, *teniendo en cuenta lo establecido en la ley 951 del 2005 Capítulo IV relacionado con el proceso de entrega y recepción del acta, artículo 13*, las realizó solicitando a la Dirección de Gestión Humana la relación de los directivos que se hayan retirado en el 2012 y Actas de los Informes al terminar la Gestión. De acuerdo con lo informado se entregaron (33) Actas de informes al terminar la Gestión, sin embargo, en la verificación de las fechas de entrega de las Actas sólo se reportan ocho (8) Actas

Se evaluaron durante el proceso auditor (15) denuncias allegadas a la CGR por la ciudadanía relacionadas con posibles irregularidades en la utilización de los recursos del proyecto de Asistencia a la Primera Infancia en los procesos de contratación etapa precontractual, sin evidenciar la ocurrencia de los hechos denunciados ni detrimento patrimonial

### **2.1.7 FENECIMIENTO DE CUENTA**

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República NO FENECE la cuenta fiscal de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

### **2.1.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron doscientos treinta y un (231) hallazgos administrativos, de los cuales en doce (12) se solicitará apertura de Indagación Preliminar, veinte (20) en cuantía de cinco mil noventa y ocho coma veintisiete millones (\$5.098,27 Millones) con presunto alcance fiscal, ciento treinta y ocho (138) con posible alcance disciplinario y doce (12) con presunto alcance penal que serán trasladados a la autoridad competente y Seis (6) por

doscientos nueve coma veinticuatro millones \$ 209,24 millones reportados como beneficio del proceso Auditor.

Bogotá, D. C, Julio 2013.



**CARLOS EDUARDO UMAÑA LIZARAZO**  
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó: Alba Lucia Londoño Suarez  
Revisó: Javier Alex Hurtado Malagón

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

#### **3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS**

La calificación final de la gestión y resultados de la Entidad fue “Desfavorable” de acuerdo con el puntaje obtenido en aplicación de la metodología establecida en la Guía de Auditoría y que se presenta en el Anexo 1 (Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados) . Los factores de mayor incidencia en la calificación fueron la opinión financiera negativa, la calificación de control interno y el resultado del control de legalidad.

La Gestión y Resultados se evaluaron con base en los programas de Asistencia a la Primera Infancia y el Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos los cuales se desarrollaron en el 2012 a través de dos Proyectos de Inversión Nacional: “Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional” y” Protección-Acciones para Preservar y Restituir el Ejercicio Integral de los Derechos de la Niñez y la Familia” el presupuesto del primer proyecto para el 2012 fue de \$1.848.511 millones, con ejecución del 95%, recursos destinados mayoritariamente a Hogares Tradicionales Familiares Tiempo Completo, Hogares Infantiles, Acciones para la Atención, Recuperación Nutricional-Ambulatoria Paquete. En el segundo el presupuesto fue de \$542.165,9 millones de apropiación vigente, con una ejecución presupuestal del 97,5%.

##### **3.1.1 Gestión**

###### **3.1.1.1 Procesos Administrativos**

La adscripción del ICBF al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS formando parte del Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación y lo dispuesto por el Decreto 987 de mayo de 2012<sup>9</sup>, hizo que el Instituto adecuara su organización, ajustando estructura y las funciones de sus dependencias.

---

<sup>9</sup> Decreto 987 del 14 de mayo de 2012 “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias”

La oferta de servicios del ICBF se realiza a través de programas, proyectos y modalidades de atención, en treinta y tres (33) regionales en el nivel departamental y doscientos uno (201) centros zonales, con cobertura nacional en 1.102 Municipios. De igual manera el componente técnico y de operación de cada uno de los servicios, se encuentra definido en los Lineamientos Técnico Administrativos y Manuales Operativos

Con la Resolución 3042 del 29 de junio de 2012, se aprueba el manual del Sistema de Gestión versión 7.0 y se adoptan los Macroprocesos<sup>10</sup> y los Procesos<sup>11</sup> del Instituto.

El Plan de Acción anual es el instrumento de planeación, mediante el cual cada Macroproceso y/o Proceso del Instituto es responsable de materializar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, Plan Indicativo Sectorial y Plan Indicativo Institucional; ordena y organiza las estrategias, acciones y presupuesto que va a desarrollar en la vigencia, para dar cumplimiento a los objetivos y metas previstas en el Mapa Estratégico que son de su competencia.

El Plan Indicativo Institucional como referente de la Planeación Estratégica en 2012, tuvo las siguientes modificaciones:

**TABLA No. 1**

PLAN INDICATIVO INSTITUCIONAL 2011-2014		
EN LA VIGENCIA 2012		
	Plan Indicativo 1	Plan indicativo 2
Mapa Estratégico aprobado por el Consejo Directivo	30 de septiembre de 2010	23 de febrero de 2012
Resolución de aprobación del Plan Indicativo	4379 del 7 de octubre de 2011	3041 del 29 de junio de 2012
Finalidad	Por la Prosperidad de la Primera Infancia y la Familia Colombiana	"Para que los niños y las familias de Colombia tengan derecho a crecer con bienestar. Nuestros resultados son derechos."
Acta y Fecha de aprobación Consejo Directivo	Acta 3 del 30 de agosto de 2011 Sesión del 6 de octubre de 2011	Sin evidencia de aprobación por parte del Comité Directivo
Planeación institucional	Visión "Ciudadanos tolerantes, responsables y solidarios, construyendo una Colombia próspera y democrática".	Visión: Ser ejemplo mundial en la construcción de una sociedad próspera y equitativa a partir del desarrollo integral de las nuevas generaciones y sus familias
	Misión: "Trabajamos por el pleno desarrollo de la primera infancia y el bienestar de las familias	Misión: Trabajamos por el desarrollo y la protección integral de la primera infancia la niñez, la adolescencia y

<sup>10</sup> Macroprocesos: Estratégicos, Misionales, Apoyo y de Evaluación

<sup>11</sup> *Macroprocesos Misionales*: conformado por 5 macroprocesos: Gestión para la Atención Integral para la Primera Infancia; Gestión para la Promoción y Prevención para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; Gestión para la Atención de las Familias y Comunidades; Gestión para la Nutrición; Gestión para la Protección con tres procesos: Gestión Restablecimiento de derechos. Gestión de Responsabilidad Penal. Gestión de Adopciones.

	colombianas".	el bienestar de las familias en Colombia.
<b>Principios</b>	3	7
<b>objetivos del mapa estratégico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr la atención integral de alta calidad a la primera infancia.</li> <li>2. Lograr el bienestar de las familias colombianas: 555 mil;</li> <li>3. Proteger a los niños, niñas y adolescentes:</li> <li>4. Lograr la máxima eficiencia y efectividad en la ejecución de recursos:</li> <li>5. Incrementar la consecución de recursos:</li> <li>6. Lograr una organización que aprende orientada a resultados.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr la atención integral de alta calidad a la primera infancia;</li> <li>2. Prevenir vulnerabilidades o amenazas y proteger a los niños, niñas y adolescentes</li> <li>3. Lograr el bienestar de las familias colombianas: 761 mil;</li> <li>4. Proteger a los niños, niñas y adolescentes:</li> <li>5. Lograr la máxima eficiencia y efectividad en la ejecución de recursos:</li> <li>6. Incrementar la consecución de recursos:</li> <li>7. Lograr una organización que aprende orientada a resultados.</li> </ol>

Fuente: ICBF

## Hallazgo No. 1 Aprobación de la Actualización Plan Indicativo. (A)

De acuerdo a los procedimientos para la aprobación del Plan Indicativo Institucional adoptado por el ICBF, la Resolución de actualización del proyecto del Plan está sujeto al conocimiento del mismo y a la previa aprobación y/o validación por parte del Consejo Directivo del Instituto, sin embargo, en la segunda versión del Plan Indicativo del Instituto no existe evidencia de aprobación por parte de esta instancia en las Actas soportes de las reuniones de la vigencia 2012<sup>12</sup>, lo cual no permite que el plan propuesto, como instrumento construido de manera colectiva, se vincule con la responsabilidad de la alta dirección en el seguimiento y cumplimiento del Plan<sup>13</sup>

## Hallazgo No. 2 Celeridad en las Resoluciones de Aprobación del Plan Indicativo. (A)

<sup>12</sup>“La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.” Corte Constitucional Colombiana, sentencia C-69 de 1995 M. P. Hernando Herrera Vergara

<sup>13</sup> Según la respuesta de la entidad dada la normatividad de inclusión al Sector DPS se actualizó el Mapa Estratégico aprobado por el Consejo Directivo mediante Acta 83 del 23 de febrero de 2012. Sin que se indique si además de la formulación, el Plan Indicativo Institucional fue aprobado por el Consejo Directivo de acuerdo a los procedimientos que viene adoptando el ICBF en vigencia anteriores..

Según los antecedentes para la aprobación inicial del Plan Indicativo Institucional 2011-2014, ocurrida mediante Resolución 4379 del 7 de octubre de 2011, transcurrió aproximadamente un (1) año desde la aprobación por parte del Consejo Directivo del Mapa Estratégico realizada el 30 de septiembre de 2010.

Para la actualización del Plan Indicativo se generó por parte de la Dirección General la Resolución 3041 del 29 de junio de 2012, publicada en el Diario Oficial No. 48.513 de 5 de agosto de 2012, no obstante haber sido aprobado el nuevo Mapa Estratégico mediante acta de Consejo Directivo número 83 del 23 de febrero de 2012, lo cual significa que pasaron alrededor de (6) meses para su vigencia, afectando la ejecución de los programas desarrollados por el Instituto para la vigencia 2012, tal y como lo expresa la Resolución 3041 en el artículo 2º, "Las metas trazadas en el Cumplimiento del Plan Indicativo ICBF 2011-2014, Ejecución Metas 2011, continúan vigentes teniendo en cuenta que están siendo evaluadas en la presente vigencia, ... " subrayado fuera de texto.

### Hallazgo No. 3 Cumplimiento del Objetivo Estratégico<sup>14</sup>. (A)

El objetivo estratégico de Atención a la Primera Infancia presenta un cumplimiento promedio por regionales del 83%, de las cuales doce (12) regionales: Cauca, Guainía, Guaviare, Magdalena, Meta, Putumayo, Quindío, San Andrés, Sucre, Valle, Vaupés y Vichada, son las que requieren mejora o atención prioritaria para el cumplimiento de este objetivo.

**TABLA No. 2**

OBJETIVO ESTRATEGICO PRIMERA INFANCIA - ICBF 2012	
Regional ICBF	% Cumplimiento Objetivo Estratégico Atención integral de Primera Infancia crítico o en riesgo (%)
Cauca	62%
Guainía	40%
Guaviare	9%
Magdalena	70%
Meta	60%
Norte de SDER	85%
Putumayo	62%
Quindío	79%
S. Andrés	82%
Sucre	82%
Vaupés	0
Vichada	12%

Fuente: ICBF 2012

<sup>14</sup> "Lograr la atención integral de alta calidad a la Primera Infancia" y "Prevenir vulnerabilidades y amenazas y protección a los NNA". (Indicadores E-08, E-09, incluyendo de los proyectos transversales: E-13, E-14, E-15, E-16, E-17, E-18 y E-19)

Mientras que el Objetivo relacionado con la Protección de Niños y Niñas Adolescentes presenta en promedio un 89.33% % sin que se lleguen a cumplir con la meta del 100%.

De acuerdo a lo anterior, el mecanismo de seguimiento utilizado no se realiza de manera continua de tal forma que sea oportuno, propiciando que sólo se tenga conocimiento de estas deficiencias al final de la vigencia, afectando la prestación del servicio y atención de primera infancia, desaprovechando etapas claves del desarrollo de los niños y niñas, justificación de la “Estrategia de Cero a Siempre”. En el mismo sentido, se afectan los Niños y Niñas Adolescentes.

#### **Hallazgo No. 4 Programación de Metas Sociales y Financieras Proyecto de Asistencia a Primera Infancia a nivel nacional. (A)**

En la Programación de Metas Sociales y Financieras 2012 - Total Nacional se indica que para el Proyecto de Asistencia a Primera Infancia a nivel Nacional se aprueba presupuesto según Decreto de Liquidación Inicial por \$1.985.100.444.779<sup>15</sup>. En esta programación en el ítem: “DESCRIPCION”, existen las modalidades de Materno Infantil, Desayunos Infantiles Tipo 1, Desayunos Infantiles Tipo 2 y Recuperación Nutricional Organismos de Salud sin recursos asignados; sin embargo, se programan número de cupos y usuarios.<sup>16</sup>

Por otra parte y en las modalidades cuyas descripciones fueron: Desayunos infantiles tipo 1 y 2, Promoción y Fortalecimiento de la Lectura y Acciones para la Atención Integral, se asigna presupuesto pero no se establecen cupos o usuarios o número de unidades físicas.<sup>17</sup> Lo cual evidencia deficiencias en la planeación

---

<sup>15</sup>Según la ficha del Banco de Proyectos de Inversión Nacional – BPIN “Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional” con fecha de reporte del 9 de enero de 2013, el costo total del proyecto para el 2012 es de \$1.985.100.444.779; con fecha de reporte del 9 de enero de 2013. En información consultada en el el SPI (Seguimiento a Proyectos de Inversión) del DNP se tiene que la apropiación definitiva para la vigencia 2012 fue de \$1.854.493.460.779

<sup>16</sup>Con oficio 6257 del 16-05-2013, la entidad responde que las modalidades de Materno Infantil y Recuperación Nutricional Organismos de Salud fueron programas de la vigencia 2012 que si se ejecutaron pero a través de otro proyecto “Inversión Bienestarina”, sin embargo, en la Programación de Metas Sociales y Financieras no se observa dicha afectación del rubro

<sup>17</sup> Con oficio 6257 del 16-05-2013 la entidad responde que los beneficiarios se determinaron de acuerdo a los registrados que recibieron desayunos por Macrorregiones. En la modalidad de fortalecimiento a la lectura si se entregaron dotaciones a Hogares Comunitarios de Bienestar, entendidos como HCB tradicionales, Hogares Infantiles, Jardines sociales y Centros de Desarrollo Infantil. Respecto ala Acciones para la Atención Integral es una modalidad soporte que fortalece a los agentes educativos, cualificar los programas no integrales, sin ser considerado un programa de atención directa a la comunidad.



sin que posteriormente se realicen modificaciones o aclaraciones de sus beneficiarios creando incertidumbre sobre la manera de ejecutar el programa.

### **Plan de Acción de la entidad**

El plan de acción de la vigencia 2012 a nivel consolidado país, presenta un cumplimiento del 87% con respecto a la ejecución de sus metas y frente a los 6 objetivos institucionales y proyectos transversales.

Se destaca que a nivel consolidado nacional ningún objetivo obtuvo una valoración baja, sin embargo los objetivos “Prevenir la Vulnerabilidad de Niños, Niñas y Adolescentes” y “Lograr una organización orientada a resultados”.

El cumplimiento de las metas del ICBF en la vigencia 2012 presentó el siguiente comportamiento:

- (29) metas cumplieron al 100% las metas programadas
- (9) metas obtuvieron un estado “adecuado”
- (5) metas terminaron en estado “en riesgo”
- (4) metas que se medirán en la siguiente vigencia

### **Hallazgo No. 5 Cumplimiento del Plan de Acción de la Entidad. (A)**

Para alcanzar los objetivos o metas que una entidad se ha propuesto, se hace necesaria la existencia de un instrumento que permita al ejecutor de programas y/o proyectos una guía, como el Plan de Acción; documento que establece una a una y detalle las tareas y actividades a realizar, así como los plazos y las responsabilidades.

El ICBF diseñó el Plan de Acción para la vigencia 2012, el cual se ha replicado para cada una de las regionales con miras al cumplimiento de objetivos estratégicos que viene direccionados desde el PND y Plan Indicativo Institucional.

La ejecución en términos porcentuales del Plan de Acción del Instituto por Regionales fue como a continuación se describe:

**TABLA No. 3**

<b>CUMPLIMIENTO PLAN DE ACCION ICBF 2012</b>			<b>CUMPLIMIENTO PLAN DE ACCION ICBF 2012</b>		
<b>Regional ICBF</b>	<b>Cumplimiento (%) Plan de Acción</b>	<b>RM = Requiere Mejora o AP = Atención prioritaria</b>	<b>Regional ICBF</b>	<b>Cumplimiento (%) Plan de Acción</b>	<b>RM = Requiere Mejora o AP = Atención prioritaria</b>
Amazonas	85		Huila	87	
Antioquia	80		La Guajira	91	
Arauca	84		Magdalena	83	
Atlántico	98		Meta	73	RM
Bogotá	83		Nariño	91	
Bolívar	83		Norte de SDER	81	
Boyacá	85		Putumayo	79	RM
Caldas	92		Quindío	81	
Caquetá	87		Risaralda	92	
Casanare	86		S. Andrés	90	
Cauca	74	RM	Santander	80	
Cesar	83		Sucre	82	
Chocó	83		Tolima	87	
Córdoba	84		Valle	77	RM
Cundinamarca	88		Vaupés	64	AP
Guainía	71	RM	Vichada	74	RM
Guaviare	82		<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	

Fuente: Dirección de Planeación y Control de Gestión- Subdirección de Monitoreo y Evaluación ICBF 2012

El Plan de Acción de la entidad con corte a 31 de diciembre de 2012 alcanzó el 87%. En concordancia con lo descrito existen regionales como: Cauca, Guainía, Meta, Putumayo, Valle, Vichada que “Requieren Mejora” y la Regional Vaupés que requiere “Atención Prioritaria” para el cumplimiento de su Plan de Acción. Donde no existen mecanismos de seguimiento efectivos y oportunos que logren alcanzar las metas propuestas, llevando a afectar la prestación de los diferentes servicios que presta el ICBF.

De acuerdo a la respuesta de la entidad se iniciaron acciones que permitan mejorar el cumplimiento de las metas propuestas a nivel regional.

#### **Hallazgo No. 6 ANTIOQUIA Plan de Acción. (A)**

La Planeación Institucional tiene como criterio orientador, definir y operativizar la Política Social a través del Plan Indicativo, Plan de Acción y Planes Operativos. El ICBF mediante Resolución No. 0017 de enero 02 de 2012, aprueba los “Lineamientos de Programación y Ejecución de Metas Sociales y Financieras de la vigencia 2012” y en el artículo segundo, establece que cualquier modificación o ajuste a los lineamientos deberá ser adoptado mediante Resolución.

La Resolución No.3041 de junio de 2012, actualiza el Plan Indicativo Institucional por el período 2011-2014, el cual constituye el referente fundamental de la Planeación estratégica y base para la formulación del Plan de Acción.

Los resultados del Plan de Acción y Tablero de Control de la Regional Antioquia, en el programa de Atención a la Primera Infancia en el marco de los objetivos y metas establecidas en el Plan Estratégico 2012, reflejan un balance favorable, con el cumplimiento óptimo en la mayoría de indicadores que impactan dicho programa, excepto, en los siguientes indicadores misionales y de soporte cuyo resultado fue “crítico”, durante la vigencia, sin intervención oportuna y efectiva:

#### Indicadores Macroprocesos Misional

- “Nuevos agentes educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de Atención Integral”. (38%)
- “Niños y niñas de la Red Unidos atendidos en las modalidades de Atención Integral a la Primera Infancia”. (28%).

#### Indicadores Macroprocesos soporte.

- “Gestión Contratación”, liquidación de contratos en el tiempo de ley. (50%).
- “Aseguramiento a Estándares de Calidad”. Proceso verificación inspección y control a instituciones que prestan servicio público de bienestar. (70%)

Adicionalmente, se presentaron indicadores con periodicidad trimestral no reportados en el primer semestre de 2012 y con modificaciones en las metas de otros indicadores, lo que genera cambios en los resultados sin la debida justificación: E-01, E-22 y MPM1-01.

Lo anterior, por deficiencias en la formulación y seguimiento del Plan Acción de la Regional, situación que afecta el cumplimiento del modelo de Atención Integral y no refleja en forma coherente los resultados obtenidos en la vigencia. (Hallazgo administrativo).

Igual situación se verifico por las auditorías en BOYACA. QUINDIO, Antioquia. Cumplimiento de Metas - Indicadores PARD Norte de Santander Situación semejante se presenta en la Regional Cauca Hogares ICBF transferidos a esquemas de atención integral.

Revisada la información reportada por la Regional, de unidades de servicio que hicieron tránsito a la estrategia “De cero a siempre” durante la vigencia 2012, de la meta programada de trasladar 271 unidades, se verificó que efectivamente se trasladaron 90 unidades, que corresponde al 33%, y de las cuales solo reportaron 70 que pertenecen al Centro Zonal Norte.

La anterior situación obedece a debilidades en la validación, seguimiento y control del registro de datos en los sistemas de información y los insumos soportes, ocasionando el incumplimiento de la meta en el Plan de Acción y la gestión y resultados de la Regional. Connotación Administrativa.

#### **Hallazgo No. 7 CAUCA. Agentes Educativos vinculados a procesos de formación. (A)**

Plan de Acción vigencia 2012 Regional Cauca, Cartilla Monitoreo y Evaluación ICBF 2012.

En la programación del proyecto “Agentes Educativos vinculados a proceso de formación en el modelo de atención integral “para la vigencia 2012, estableció como meta 700, y al final de ésta registra una ejecución de 74 agentes educativos vinculados, equivalente al 11% incumpliendo la meta fijada.

Lo anterior es ocasionado por debilidades de planeación y en los mecanismos de seguimiento y control al convenio celebrado con el SENA e incumplimiento de actividades programadas en el Plan de Acción, que afecta la gestión y resultados de la Regional

#### **Hallazgo No. 8 CAUCA Niños reportados al Sistema Educativo. (A)**

Plan de Acción vigencia 2012 Regional Cauca, Cartilla Monitoreo y Evaluación ICBF 2012.

Para la vigencia 2012, la Regional programó la meta de reportar al Sistema Educativo 6.764 niños mayores de cinco (5) años atendidos por los programas Hogares ICBF y registró como ejecución el 100% de cumplimiento de la meta propuesta.

Sin embargo, revisadas las bases de datos de potenciales estudiantes que requieren servicio educativo, se evidenció que en la vigencia 2012 se reportó a la Secretaría de Educación Departamental del Cauca 520 niños y a la Secretaría de Educación Municipal de Popayán 1.936 niños, para un total de 2.456 que equivale a un cumplimiento del 36% de la meta programada.

Lo anterior obedece a deficiencias en los mecanismos de validación, seguimiento y control de la información de la Regional contenida en el Sistema de Seguimiento a Planes de Acción – SISPA y el sistema Registro Único de Beneficiarios RUB, generando información no confiable de los beneficiarios de los programas de primera infancia y ejecución real de metas programadas.

### **Hallazgo No. 9 CAUCA Seguimiento nutricional (A)**

Plan de Acción ICBF Regional Cauca

El "Informe Sistema de Seguimiento Nutricional Regional Cauca 2012" en el numeral 2.2.4 muestra que se realizó seguimiento nutricional a 15.916 niños y niñas de primera infancia. Sin embargo, en la información de cumplimiento de metas del plan de acción reportada por el nivel nacional en el Sistema Seguimiento a Planes de Acción - SISPA, registra una ejecución de 9168 niños y niñas con valoración y seguimiento nutricional, hallándose una diferencia de 6748.

Lo anterior debido a deficiencias en el seguimiento y monitoreo del registro en los sistemas de información para el control de los planes de acción y a las depuraciones de información que realizan los diferentes niveles de la entidad (zonal, regional y nacional) en el cargue de los beneficiarios, generando incumplimiento de la meta programada por la entidad.

### **Hallazgo No. 10 CAUCA. Implementación de la Estrategia Fiesta de la Lectura. (A)**

Plan de Acción vigencia 2012 Regional Cauca, Cartilla Monitoreo y Evaluación ICBF 2012.

Revisado el reporte de unidades atendidas en la Regional Cauca en la estrategia "Fiesta de la Lectura", se constató que de las 70 unidades de atención programadas, se logró atender 69, distribuidas así: 64 Hogares Tradicionales familiares, 4 Hogares Múltiples de Bienestar y 1 unidad de Lactantes y Preescolar, equivalente al 99% y no a la ejecución reportada al final de la vigencia que fue de 2.135 unidades de servicios, equivalente al 3050% registrado en el Sistema de seguimiento a Planes de Acción - SISPA.

Lo anterior se ocasiona por deficiencias en los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de los indicadores, al no efectuar validación del ingreso de datos en el aplicativo con los insumos, sobre-dimensionando la gestión.

### **Hallazgo No. 11 Tolima Gastos de Bienestar Social (F)( D)**

Se define el daño patrimonial como la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida uso indebido, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna. (Artículo Sexto de la ley 610 de 2000).

Capacitación, Bienestar Social y Estímulos: Erogaciones que tengan por objeto atender necesidades de capacitación, bienestar social y estímulos que autoricen las normas legales vigentes. Destinados a contribuir con el fortalecimiento de la cultura organizacional, facultando a las personas en la construcción de confianza, generando un mayor sentido de pertenencia y promoviendo un ambiente laboral armónico. La ejecución de este presupuesto está sujeta a las restricciones establecidas en los Decretos Nos 752/1984, 126/1996, 17347/1998 y la Circular de la Dirección General No 22 del 27 de agosto de 1998.

Se prohíbe ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones otorgar regalos con cargo al tesoro público, así como celebraciones navideñas para los hijos de los servidores públicos. (Ordinal 2.0.4.21 – Capacitación, Bienestar Social y Estímulos - Lineamientos de Programación y Ejecución de Metas Sociales y Financieras Vigencia 2012 de la Dirección de Planeación y Control de Gestión del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, durante la vigencia 2012 incurrió en gastos indebidos por la suma de \$25.633.082 porque suscribió la orden de compra No.574 del 23 de noviembre de 2012 con el objeto de “Compra de 114 bonos intercambiables para ser otorgados a los hijos de los servidores públicos de la Regional Tolima, menores de 18 años, cada uno por valor de \$129.663, y 95 bonos intercambiables para los servidores que no tienen hijos menores de 18 años, por valor de \$103.000, para época navideña del año 2012”; debido a incorrecta decisión administrativa, lo que generó detrimento patrimonial en cuantía de \$25.633.082.

Hallazgo con presuntas incidencias fiscal y disciplinaria.

### **Hallazgo No. 12 Guaviare Justificación de pagos (A) (F) (D)**

En el contrato de aportes 041 de 2012, se observa que el mes de marzo se cancela totalmente, de conformidad con el giro realizado el día 31/07/2012, el cual es cancelado junto con los meses de abril, mayo y junio. Teniendo en cuenta que el giro por mes corresponde a \$7.519.184, y que en el mes de marzo sólo se

ejecutó 4 días, se evidencia que esta deficiencia ocasionaría un presunto daño patrimonial por \$6.516.626,22.

Igualmente, se observa que el servicio prestado en el mes de septiembre es cancelado por un valor de \$11.435.140, sin que se evidencie el valor adicional cobrado y pagado respecto de los meses de julio y agosto que ascendió a \$7.519.184 por cada mes.

Las anteriores inconsistencias, sitúan en riesgo la inversión eficiente de los recursos públicos entregados al contratista para la correcta ejecución del contrato y demuestra que los mecanismos de seguimiento y control de la gestión contractual no son eficientes y oportunos.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$6.516.626,22, por presunto incumplimiento del artículo 48, numeral 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Hallazgo No. 13 Valle del Cauca Facturación de Gastos No Autorizados (A)**

El contrato de Aporte suscrito entre el ICBF y el operador del Centro Zonal Palmira, establece en la Cláusula 4: “Obligaciones Especiales del ICBF”, entre otras las siguientes: *“Ejercer la supervisión administrativa, técnica, financiera y jurídica del contrato, con el fin de constatar la correcta ejecución, el cumplimiento del objeto”* con observancia de los criterios establecidos en el Manual de Contratación como en la Guía del Sistema de Supervisión e Interventoría de los Contratos de Aporte. Se estableció en la Regional Valle del ICBF, que si bien, identificó con posterioridad y gestionó su reintegro al ICBF, realizó pagos durante la vigencia 2012, con soporte en cuentas presentadas que contenían soportes de gastos no autorizados dentro del proyecto de protección, tales como:

- Sueldo Representante Legal \$5,5 millones mensuales
- Pago Honorarios de Abogados \$1,3 y \$1,64 millones mensuales
- Sueldo Aprendiz Sena \$0,57 millones mensuales
- Sueldo Contador \$2,3 millones mensuales
- Arreglos Florales \$2,3 millones
- Club Campestre \$6,08 millones
- Gastos sin soportes \$0,7 millones

Lo anterior se debe a procedimientos o normas no aplicadas, como también a debilidades en los mecanismos de seguimiento y monitoreo en el registro de las operaciones de los recursos girados a los operadores, generando gestión

antieconómica por desviación en la inversión de los recursos destinados al programa de protección, lo que afecta el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.

Las situaciones aquí expuestas serán objeto de indagación preliminar para determinar presunto daño fiscal por las vigencias 2008 a 2011. En cuanto a la vigencia auditada (2012), no se da alcance fiscal como consecuencia de haberse evidenciado que la Regional Valle gestionó y logró la devolución de los recursos por parte del operador.

#### **Hallazgo No. 14 Arauca. Supervisión de aceptación de Ofertas Servicio de transportes (A) (D)**

La Supervisión del contrato modalidad de Aceptación de Oferta No. 076 de 2012, celebrada entre la Regional del ICBF y la Empresa transportadora., cuyo objeto “Prestar el Servicio de Transporte Público Terrestre Automotor para los Servidores públicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Centro Zonal de Tame”, por valor de \$48.400.000, estuvo a cargo de la Coordinadora del Centro Zonal de Tame, de quien se tiene certificación expedida el 26 de abril de 2013, por el Gerente General de la Empresa seleccionada., que es “.. Asociada activa de esta Cooperativa desde agosto de 2005 y actualmente tiene vinculados cuatro vehículos...”.

En desarrollo de la actividad desplegada como supervisora de la mencionada Aceptación de Oferta, expidió las certificaciones mensuales de cumplimiento del mencionado contrato del periodo de abril a diciembre de 2012; firmó la justificación para adición en valor de \$6.050.000 y tiempo de un mes y firmó Acta de Liquidación del 14 de diciembre de 2012.

De la misma manera, se desempeñó como supervisora de Aceptación de Oferta No. 166, cuyo objeto “Prestar el servicios de transporte público terrestre automotor para los servidores públicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar del Centro Zonal de Tame”, por valor de \$6.604.809, de la cual firmó la elaboración de los Estudios Previos, firmó las certificaciones de cumplimiento de los meses de diciembre de 2012 y febrero de 2013 para las autorizaciones de pagos.

Estos hechos se generaron por debilidades en el proceso de planeación, y afectó los principios de imparcialidad y objetividad que requiere la actividad de supervisión De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la supervisora ha podido incurrir en un presunto conflicto de intereses, debido a la relación preexistente con el contratista.



Igual situación se presenta en la Regional Atlántico en el contrato de aporte No. contratos números 52, 105 y 221 de 2012; en la Regional Guajira en el, en los contratos 090, 091, 092, 093, 094, 161, 162, 163 y 164, en los cuales no se realizaron visitas de asistencia técnica; en la Regional Sucre, en el contrato No. 701820120320, en donde el Hogar Infantil no diligenció la solicitud de admisión de dos (2) niños de sala cuna, al igual que el criterio de selección que hace referencia a quién vive con el niño; esto debido a la falta de control y seguimiento por parte del supervisor del contrato y del área técnica al no establecer estos requerimientos en la ejecución del contrato; lo que puede generar en el futuro incumplimiento del objeto contractual.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### **3.1.1.2 Indicadores**

#### **Hallazgo No. 15 Número de Indicadores (A)**

El Tablero de Control por Macroprocesos – 2012, reporta 170 indicadores, mientras que el Informe de Control Interno, menciona 168 indicadores por macro proceso. En la información recibida y certificada mediante oficio Radicado Nro.1-2013-003462 del 19-03-2012, se menciona que: “la entidad formuló para la vigencia 2012 un tablero de control con un total de 173 indicadores cada uno alineado a un Macroproceso”.

Así mismo, el número de indicadores estratégicos que la entidad informa con corte a 31 de diciembre de 2012, en el Plan de Acción (48) no es concordante con el informe de Control Interno <sup>18</sup>, según el cual “En el 2012 la entidad diseñó sus indicadores basada en la metodología Cuadro de Mando Integral,... que se miden a través de 44 indicadores estratégicos” Por otra parte, se recibió información mediante oficio Radicado Nro.1-2013-003462 del 19-03-2012 en el que se menciona que existen 49 indicadores estratégicos, sin embargo, en el mapa estratégico existen 46 indicadores estratégicos.

La información reportada a través de diferentes fuentes respecto a los indicadores resulta incierta, dado su falta de coherencia, de lo cual el análisis resulta poco confiable bajo esas circunstancias.

---

<sup>18</sup> Informe pormenorizado del estado de Control Interno – en cumplimiento de la Ley 1474 de 2011 Periodo evaluado Septiembre- Diciembre de 2012.

## **Hallazgo No. 16 Elaboración de los Indicadores Estratégicos (A)**

- *Oportunidad:* De acuerdo a las Hojas de Vida de los Indicadores E-01, E-03, E-04 y E-22 estos tienen fecha de creación del 30 de abril de 2012 es decir (4) meses después de haber iniciado la vigencia 2012. Para los indicadores estratégicos E-01 y E-03 la Verificación y Aprobación por parte de dueño del proceso está suscrita con fecha del 17 de julio de 2012, lo cual significa que estos indicadores no se elaboran de manera oportuna, no permitiendo que desde el inicio de la vigencia se cuente con parámetros oportunamente elaborados y aprobados para que sean dados a conocer y que permitan a los ejecutores planear estrategias adecuadas para cumplir con las metas propuestas; Para los indicadores E-01, E-03 y E-04 en la misma observación de las hojas de vida de los indicadores se indica que el reporte de la información y cálculo del indicador presenta un rezago, lo cual no hace del indicador un instrumento de seguimiento en tiempo real. Por otra parte, el reporte en el Indicador E 22 está condicionado al tránsito de niños y niñas a la modalidad de atención integral, lo cual significa que este indicador no permite por sí sólo ser herramienta de seguimiento y mejora por parte de los responsables de esta actividad.
- *Reporte de Información* Los resultados del indicador no son presentados como lo indica la hoja de vida del indicador es decir: la periodicidad trimestral; la forma de medición: acumulado y los rangos de evaluación. Indicador E-03 decreciente. La entidad estableció que “El indicador para el cuatrienio es decreciente a medida que transitan los niños y niñas a esquemas de Atención Integral a la Primera Infancia. (Línea base de 1.206.161 niños). La Entidad definió rangos según los cuales el concepto de óptimo es si cumple con el 100% o más de la meta.
- *Hoja de vida del Indicador E-04 Incompleta:* La hoja de vida de este indicador es diligenciada de manera incompleta al no establecerse la forma de medición es decir si es acumulada o periódica situación que requiere interpretarse de acuerdo a la presentación del comportamiento de los indicadores por regionales en el Macroproceso de Primera Infancia; así mismo en esta hoja no se observa la fecha de verificación y aprobación por parte de los dueños del proceso.
- *Razonabilidad de la meta para el Indicador MPM1-04 Unidades de atención beneficiaria de la implementación de la Estrategia Fiesta de la Lectura:* de acuerdo al informe de cumplimiento de la meta reportado por este indicador (1.018%) la planeación. Según la respuesta de la entidad con el aporte de otras entidades logró una sobre ejecución que se ve reflejada en el

beneficio de los niños. Sin embargo lo que se está observando no es el beneficio sino la formulación de las metas del indicador.

Igual situación se informa en Guaviare y Vichada.

### **Hallazgo No. 17 Dimensión de Evaluación de Indicadores - Eficacia - Gestión para la Atención Integral a la Primera Infancia (A)**

Según la Ley 872 de 2003<sup>19</sup>, artículo 4° parágrafo 1° el Sistema de Gestión de Calidad “tendrá como base fundamental el diseño de indicadores que permitan, como mínimo, medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios...”. Así mismo el Decreto 4110 de 2004 en el Art. 3°, señala que cada entidad deberá diseñar un sistema de seguimiento que incluya indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad.

Para el Macroproceso: “Gestión para la Atención Integral a la Primera Infancia; Proceso:” Gestión para la Atención Integral a la Primera Infancia se definieron (12) indicadores, cuya dimensión de la Evaluación según la entidad corresponden solamente a Indicadores de Eficacia. Lo cual significa que la entidad se abstiene de contemplar otro tipo de indicadores diferentes a los de eficacia, que además, de cumplir con la normatividad lograrían obtener una evaluación de la gestión integral del Macroproceso y del Proceso para este caso.

### **Hallazgo No. 18 CALDAS –Evaluación Gestión Regional (A)**

Ley 42 de 1993 Artículo 8; “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”.

Decreto 1599 de 2003, por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, dentro del Subsistema de Control Estratégico, Componente direccionamiento estratégico, uno de los elementos de control son

---

<sup>19</sup> Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios

los Planes y Programas "*que permite modelar la proyección de la entidad pública a corto, mediano y largo plazo e impulsar y guiar sus actividades hacia las metas y los resultados previstos*".

En el análisis de los indicadores de la Regional se observó que en el indicador denominado *Número de Niños y Niñas con Atención Integral a la Primera infancia* la meta establecida para la Regional Caldas fue de 24.672 para el 2012 y su cumplimiento fue 26.420 con un porcentaje de cumplimiento del 107%; el cumplimiento de éste y otros indicadores que evalúan la gestión, ubicó a esta Regional entre las cinco (5) primeras del país; para la evaluación de la gestión, se tuvo en cuenta la cantidad de cupos atendidos en los diferentes programas sin tener en cuenta la calidad del servicio prestado que de acuerdo a las observaciones del equipo de auditoría como resultado de las visitas de campo no es el óptimo.

Lo anterior se origina por deficiencias en los mecanismos de planeación, seguimiento y control a los indicadores, generando restricciones que no permiten evaluar el resultado real de la gestión institucional.

#### **Hallazgo No. 19 CALDAS - Estudios de Resultado e Impacto: (A)**

La Regional no posee estudios de resultado e impacto que le permita evaluar los logros efectivos de los programas desarrollados en cumplimiento de su misión institucional; el único estudio es el Informe Anual de Seguimiento Nutricional, ni contar con esta herramienta de gestión como insumo de mejora en la prestación del servicio en procura de optimización del que hacer misional e institucional, generando la imposibilidad de evaluar los resultados obtenidos en desarrollo de la gestión institucional que permita la retroalimentación y ajuste a los procesos que conduzca a la obtención de los resultados esperados, contraviniendo lo preceptuado en la Ley 42 de 1993 Artículo 8<sup>20</sup> y el Decreto 1599 de 2003<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas".

<sup>21</sup> Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, dentro del Subsistema de Control Estratégico, Componente direccionamiento estratégico, uno de los elementos de control son los Planes y Programas "*que permite modelar la proyección de la entidad pública a corto, mediano y largo plazo e impulsar y guiar sus actividades hacia las metas y los resultados previstos*".

### 3.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

El ICBF en la vigencia 2012 suscribió 19.071 contratos por \$4.000.611,77 millones, donde el 90,77% equivalente a \$3.631.304,36 millones los ejecuto mediante Contratación Directa, el 4,35% por licitación pública y el 3,48% mediante selección abreviada, como se muestra en la siguiente tabla.

**TABLA No. 4**

Contratos Vig 2012 por Modalidad ICBF				
Modalidad Contratación	Valor	Numero Contratos	Porcentaje Valor	Porcentaje Numero
1 CONCURSO DE MÉRITOS	\$ 39.243.940.952,00	17	0,98%	0,09%
1 CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO	\$ 1.043.217.450,00	2	0,03%	0,01%
2 CONTRATACIÓN DIRECTA	\$ 3.631.304.364.886,28	17802	90,77%	93,35%
3 LICITACIÓN PÚBLICA	\$ 173.883.264.740,00	88	4,35%	0,46%
4 SELECCIÓN ABREVIADA	\$ 139.350.150.209,00	279	3,48%	1,46%
5 MÍNIMA CUANTÍA	\$ 15.786.832.109,00	883	0,39%	4,63%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>\$ 4.000.611.770.346,28</b>	<b>19071</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
Fuente CGR				

### Hallazgo No. 20 Cumplimiento Plan de Acción Vs. Ejecución Presupuestal (A)

El Plan de Acción de la entidad, con corte a 31 de diciembre de 2012, alcanzó el 87% de cumplimiento mientras que la ejecución presupuestal en promedio para las regionales alcanzó el 95%. Incumpliendo con el principio de eficiencia, entendido como la capacidad de alcanzar el objetivo con el mínimo de recursos posible o mejor utilización de los recursos máxime cuando en 32 regionales<sup>22</sup> no alcanzaron a cumplir con el 100% del Plan de Acción. Lo cual significa que El instituto a pesar de contar con la información la misma no se enlaza de tal manera que sea coordinada con las diferentes dependencias de tal manera que el seguimiento se realice aplicando de manera oportuna mecanismos de control con el fin que en cada regional se asuman acciones prontas y exista retroalimentación con la sede nacional para así tener un equilibrio entre los recursos y el cumplimiento de las metas del plan de acción al final de la vigencia

A continuación se presenta el porcentaje de cumplimiento el cual se compara con el porcentaje de ejecución presupuestal por cada regional del ICBF para la vigencia 2012:

<sup>22</sup> De acuerdo al comportamiento de las (33) regionales, solo una de ellas, Regional Guaviare, aunque cumplió el (82%) del Plan de Acción, la ejecución presupuestal fue de sólo el 35%, lo cual significa que aprovecho de mejor manera sus recursos.

**TABLA No. 5**

Cumplimiento Plan de Acción Vs. Ejecución Presupuestal			Cumplimiento Plan de Acción Vs. Ejecución Presupuestal		
ICBF 2012					
Regional ICBF	Cumplimiento (%) Plan de Acción	% Ejecución Presupuestal	Regional ICBF	Cumplimiento (%) Plan de Acción	% Ejecución Presupuestal
Amazonas	85	97	Huila	87	99
Antioquia	80	95	La Guajira	91	99
Arauca	84	95	Magdalena	83	93
Atlántico	98	99	Meta	73	93
Bogotá	83	100	Nariño	91	99
Bolívar	83	96	Norte de SDER	81	99
Boyacá	85	95	Putumayo	79	96
Caldas	92	98	Quindío	81	98
Caquetá	87	98	Risaralda	92	96
Casanare	86	97	S. Andrés	90	94
Cauca	74	99	Santander	80	93
Cesar	83	98	Sucre	82	97
Chocó	83	92	Tolima	87	99
Córdoba	84	99	Valle	77	97
Cundinamarca	88	91	Vaupés	64	88
Guainía	71	81	Vichada	74	78
Guaviare°	82	35	TOTAL	87	95

Fuente: Dirección de Planeación y Control de Gestión- Subdirección de Monitoreo y Evaluación ICBF 2012<sup>23</sup>

### 3.1.1.3.1 Contratación Asistencia a la Primera Infancia -

La auditoría se focalizó en los proyectos de Primera Infancia y Protección, la muestra contractual se estableció sobre la contratación suscrita en estos proyectos.

Para el efecto a nivel nacional Nacional la muestra corresponde a 862 contratos, por valor de \$905.928,9 millones que representa el 23%, del valor total de contratación suscrita por el ICBF a nivel nacional.

### Hallazgo No. 21 Contratos Interadministrativos N° 1710 de 2011 y 463/2011 suscrito entre el MEN-FONADE- ICBF (A) y (D)

El contrato Interadministrativo No. 1710/2011, cuyo objeto<sup>24</sup>, y según circularización de fecha de recibido 8 de abril de 2013 realizada por la CGR a la

<sup>23</sup>La entidad proporcionó información por regional, producto del monitoreo y evaluación, sobre el porcentaje de cumplimiento del Plan de Acción e informe sobre el presupuesto: apropiación vigente, compromiso y obligación.

<sup>24</sup> El objeto de este contrato refiere:

“Garantizar la ejecución y seguimiento del Plan de Atención Integral a la primera infancia PAIPI, asegurando el acompañamiento de los niños y niñas conforme a los lineamientos del ICBF que permitan facilitar y cualificar el tránsito de la estrategia de cero a siempre, bajo los lineamientos técnicos y el acompañamiento del ICBF, y contratar las actividades complementarias que se requieran para el cumplimiento del objeto del contrato.

supervisión del mismo, se observa que no se tenían definidos los beneficiarios focalizados, ya que muchos de estos no han entregado la información, debido a la baja capacidad administrativa de los operadores, situación que ha incidido en los criterios de evaluación y la importancia para el ICBF de conocer el número de niños atendidos.

De igual manera se observaron deficiencias<sup>25</sup> en la ejecución del contrato, que se evidencian en el hecho de no contar con la población objetivo a atender, según la priorización que correspondía a RED UNIDOS y SIPOD, en desconocimiento del numeral 2.1.3 que señala la focalización de la población beneficiaria de los subsidios del manual de implementación del programa de atención integral a la primera infancia-Fase de Transición.

Igual situación se presenta en el contrato Interadministrativo No. 463/ 2011, donde el supervisor manifiesta: *“el ICBF, ha solicitado en varias oportunidades la gestión por parte de las firmas interventoras para garantizar la entrega de los instrumentos y conocer el número de beneficiarios focalizados en cada municipio, como se puede observar en las actas de comité técnicos de interventoría.... Sin embargo se ha evidenciado que existen operadores que aún no entregan información debido a la baja capacidad administrativa...”*

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, numeral 1) artículo 34 de la Ley 734/2002.

---

**ALCANCE:** El objeto del contrato abarca el desarrollo de todas las actividades técnicas, jurídicas, administrativas, financieras, contables, operativas y de seguimiento y/o interventoría requeridas para: 1) contratar y garantizar la continuidad de la prestación del servicio de atención integral de la primera infancia y sus actividades complementarias en la fase de transición de los niños y niñas atendidas por el PAIPI, a la estrategia de cero a siempre en las modalidades de Centros de Desarrollo Infantil Temprano e Itinerante, bajo los lineamientos y orientaciones técnicas impartidas por el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF acorde con lo establecido por la Comisión Intersectorial de primera infancia.”2) Contratar las actividades complementarias que se requieran para el cumplimiento del objeto del contrato”.

<sup>25</sup> **Así mismo señala las siguientes deficiencias:**

Las diferencias radican en los cupos que no se contrataron a través de FONADE y se encuentran en proceso de contratación a través del Instituto, lo anterior debido a que algunos prestadores determinaron no continuar, otros no remitieron la documentación en el tiempo establecido a las administraciones municipales establecieron que los prestadores no eran idóneos y debían ser cambiados”

“El consolidado del total de beneficiarios atendidos, es decir la información niño a niño podrá ser entregada en el momento que las interventoras culminen los procesos de cierre y presenten los informes de pre liquidación a FONADE, pues parte de los soportes para avanzar en la liquidación, son los instrumentos de seguimiento de beneficiarios, que evidencian el total de niños y niñas atendidos por cada uno de los prestadores en el marco de los contratos que suscribieron”.

Situación similar se presenta en el acta de seguimiento de contrato de fecha 21 de enero de 2013, donde se señala: por parte del Coordinador de Sistemas del ICBF, que manifiesta algunas de las dificultades presentadas con la información entregada por los operadores y reportadas por las interventoría, solo se reportaron 60000 cupos a nivel nacional lo que no refleja la cobertura real del programa y muchos de los prestadores aun no han reportado el instrumento del RUB.

## Hallazgo No. 22 Costos de Gerencia (A)

Contrato No.1710/2012:

El ICBF acordó por medio de este contrato cancelar al contratista la suma de \$6.601.3 millones como costo del proyecto, de la siguiente manera:

**TABLA No. 6**  
**COSTO TOTAL POR GERENCIA DEL CONVENIO 1710/2012**  
**(En millones de \$)**

DETALLE	VALORES CONVENIO	COSTOS	VALOR DESEMBOLSAR POR EL ICBF
VALOR DEL CONVENIO	\$153.849.8		
Valor inicial	\$ 102.566.6		
Otro si numero 2 ICBF	\$ 51.283.2		
Costo por gerencia del convenio inicial		\$4.100	
<b>Costo por gerencia prorroga 01 del convenio</b>		<b>\$501,3</b>	
Costo por gerencia adición numero 02		\$2.000	
<b>COSTO TOTAL GERENCIA</b>		<b>\$6.601,3</b>	\$ 51.283.2

Fuente: información suministrada por el ICBF- oficio I-2013-004187 del 08/04/2013.

Posteriormente, se suscribió el otro si número 01 de fecha 20 de diciembre de 2012, al citado contrato interadministrativo, el cual refiere en la cláusula tercera:

*"De conformidad con el párrafo segundo de la cláusula novena del contrato el ICBF reconocerá por Gerencia Integral el valor de \$501.3 millones".*

De esta cláusula se desprende que se pactaron \$501.0 millones, por concepto de costos de gerencia, cuando en el contrato inicial, se había convenido pagar un valor de \$4.100 millones por dichos costos. Además en este otro si, sólo se contempló una prorroga en tiempo y no una adición del mismo. Sin embargo, llama la atención que el ICBF asuma costos adicionales a cargo del contrato, cuando ya se había realizado un pago por valor de \$4.100.0 millones, recursos estos que deben dirigirse al servicio integral de niños y niñas en el periodo de transición del PAIPI a la estrategia de Cero a Siempre. Aunado a lo anterior, la CGR, observó que el ICBF, canceló por costos de Gerencia la suma de \$6.601.3 millones, recursos que igualmente debieron destinarse a la atención integral de los niños, según lo señalado en los artículos 42 y 44 de la Constitución Nacional.



Contrato interadministrativo No. 463/2011:

En este contrato se evidenciaron los siguientes pagos por costos de Gerencia:

**TABLA No. 7**  
**COSTO TOTAL POR GERENCIA DEL CONVENIO 463/2011**  
**(En millones de \$)**

DETALLE	VALORES CONVENIO	COSTOS	SALDO POR COMPROMETER
VALOR DEL CONVENIO	\$151.105.5		
Aporte Inicial ICBF Valor inicial	\$ 67.137.0		
Aporte inicial MEN	\$ 50.400.0		
Adición Numero 01 ICBF	\$33.568.5		
<b>Costo por gerencia convenio inicial</b>		<b>\$3.777.3</b>	
Costo por gerencia adición numero 01		\$3.777.3	
Costo por gerencia adición numero 03		\$612.0	
<b>COSTO TOTAL GERENCIA</b>		<b>\$8.166.6</b>	
			\$3.738.8

Fuente: información suministrada por el ICBF- oficio I-2013-004187 del 08/04/2013.

Como se puede observar, se cancelaron \$8.166.6 millones por concepto de costos de Gerencia a FONADE, recursos que debieron destinarse para la atención integral de los niños, según lo señalado en los artículos 42 y 44 de la C.N, y para garantizar la ejecución y seguimiento del PAIPI.

### **Hallazgo No. 23 Convenio 1064/2012 (A)**

Los informes de abril a junio de 2012<sup>26</sup> y de fecha julio a septiembre de 2012<sup>27</sup>, suscritos por el Supervisor del Convenio, en la línea de Atención Integral en educación inicial cuidado y nutrición, señalan que el ICBF no cuenta con Infraestructura adecuada para la atención integral con calidad de los niños y niñas, concebidos como una modalidad que busca dar respuesta a la necesidad de cualificar el servicio que vienen prestando los hogares comunitarios de Bienestar tradicionales entre otros, mediante la reubicación a instalaciones que cumplan

<sup>26</sup> El informe de fecha abril a junio de 2012, señala:

“a junio 30/2012, no se alcanzó la meta de atención a 17.300 niños y niñas y OIM explica que se ha debido a la falta de infraestructuras pertinentes para la atención en el entorno institucional, a la disminución en la demanda de cupos en Hogares Comunitarios y por egreso al cumplir 5 años. Actualmente, se trabaja en la redistribución de cupos hacia el entorno familiar y en la focalización de población para ubicar nuevos beneficiarios.

<sup>27</sup> Informe de fecha julio a septiembre de 2012, señala:

“Con esta línea se busca atender a 20.600 niños y niñas en los Entornos Familiar y Familiar FAMI, Entorno Institucional y Entorno Comunitario, y con corte al mes de septiembre, se ha alcanzado una cobertura total de 18.293 niños y niñas lo cual representa el 88.8% de la meta. Las dificultades para alcanzar el 100% se dan por diversos factores tales como falta de infraestructuras en el Entorno Institucional del municipio de Quibdó y la movilidad interna de las familias ocasionada por motivos económicos en el desarrollo de actividades como la minería, los cultivos y la pesca, así como a factores de orden público.

con los estándares e infraestructura y dotación, especialización del talento humano y reorganización de los grupos de niños, de lo expuesto se colige que no se logró realizar la atención integral con calidad en la primera infancia en el Departamento de Chocó.

## Hallazgo No. 24 Aportes Convenios (A)

El convenio 1064/2012 estableció que el conviniante aporta \$1.639.8 millones, discriminados así: En dinero \$300 millones, destinados a los procesos de asistencia técnica y adecuación de los centros de infancia y familia (CIF), y en especie \$1.339.8 millones, representados en asistencia técnica a la atención integral a la primera infancia, y a la prevención de la violencia. Estos aportes serán ejecutados directamente por el conviniante

Sin embargo, se evidencia que estos recursos tanto en especie como en dinero, el ICBF, no los tiene en cuenta para costear el bien o servicio que presta, por no contar con un sistema de costos que le permita cuantificar o determinar un valor real del proyecto, lo cual obedece a deficiencias de planificación en la prestación del servicio, seguimiento y control en la ejecución del convenio e incumplimiento del anexo No. 01 de los estudios previos, denominado presupuesto ICBF- OIM- Chocó 2012, y al párrafo segundo de la cláusula quinta del convenio<sup>28</sup>.

Igual situación se presenta en el Convenio Interadministrativo No. 1580/2012 suscrito el 16 de julio de 2012<sup>29</sup>, donde se evidencia que los recursos por \$274.0 millones aportados por el Distrito de Barranquilla, representados en especie y discriminados en el anexo No. 01 (operación técnica del convenio); en el Convenio de Cooperación y Aporte No. 506/2011 suscrito con la *Fundación Plan* por \$1.289.4 millones<sup>30</sup> en calidad de donaciones, y en el convenio de aporte N° 1264 de 2012 cuyo aporte fue de \$20.0 millones en dinero, respectivamente, se observa en todos los casos que los recursos no son tenidos en cuenta por el ICBF para

<sup>28</sup> Párrafo segundo de la cláusula quinta del convenio Convenio 1064/2012 establece que “la determinación, especificación e inversión de la OIM será verificada, avalada y aprobada por el supervisor del convenio y el Comité Técnico”.

<sup>29</sup> El objeto convenio 1580/2012 consiste en “Brindar atención integral conjunta a 8185 niños y niñas entre 3 meses y hasta los 5 años o hasta su ingreso al grado de transición en entorno institucional, de los cuales 3000 corresponden a ampliación de cobertura y a 5000 beneficiarios entre madres gestantes y lactantes y niños menores de 2 años en la modalidad itinerante de acuerdo con los lineamientos de política pública de primera infancia y estándares de calidad definidos por el ICBF.

<sup>30</sup> RECURSOS APORTADOS CONVENIO 506/2011 (EN MILLONES DE \$) -Acta del Comité Técnico del Convenio del 7/03/ 2013.

APORTANTES	VALOR
Embajada de Korea (tasa 1800)	\$242.0 millones
Embajada de Japón (obra)	\$216.9 millones
Argos	\$250.0 millones
Agencia Presidencial de Cooperación	\$434.0 millones
Fundación Compartir	\$146.3 millones
ACERO Sidoc (aproximadamente 30 toneladas) donación en especie	Sin cuantificar
<b>TOTAL</b>	<b>\$1.289.4 Millones</b>

Fuente: Respuesta circularización Supervisor, oficio S- 2013-018811 del 30/04/2013.

costear el bien o servicio que presta, por no contar con un sistema de costos que le permita cuantificar o determinar el valor real del proyecto.

### **Hallazgo No. 25 Costos Convenio 1064/2012 - (A)**

El párrafo séptimo de la cláusula quinta del convenio establece que del valor del aporte del ICBF al proyecto se descontará la suma de \$1.518.9 millones para actividades en que incurra el conviniendo por el Montaje, Evaluación y seguimiento y lo determinado por la resolución MC /2184 conforme lo detalla en el presupuesto del mismo y discriminados de la siguiente forma: a) directamente la suma de \$757.7 millones el cual se considera un monto fijo y \$761.1 millones, equivalente al 5% sobre los recursos efectivamente ejecutados según informe final presentado por la OIM al interventor designado por el ICBF quien deberá dar el visto bueno al mismo autorizando el pago correspondiente, lo anterior será a título de OVERHEAD (Gastos Generales).

De lo expuesto se colige, que el ICBF canceló al conviniendo, por costos del proyecto la suma de \$1.518.9 millones, en montaje, evaluación y seguimiento, descontados directamente de los aportes del ICBF, de los cuales el 5% se destinaron al overhead (gastos generales) dirigidos a la sede del conviniendo en Ginebra, Suiza.

Estos costos asumidos y cancelados por el ICBF al conviniendo, resultan inexplicables máxime cuando estos recursos desde el programa de Hogares de Bienestar Familiar deben destinarse para sumar esfuerzos para el desarrollo del proyecto Calidad de vida de la primera infancia en Chocó.

Aunado a lo anterior, la consideración de que los derechos de los niños son de carácter fundamental especial y prevalente, dadas las condiciones críticas de pobreza y vulnerabilidad en las que se encuentran, con el fin de garantizarles la calidad y el desarrollo infantil de la primera infancia y la continuidad en la atención integral del modelo de Cero a Siempre.

### **Hallazgo No. 26 Contratos de Consultoría No. 1966, 1965 y 1839/2012 (A) y (D).**

En el informe técnico de la ejecución del contrato No.1966/2012 correspondiente a los proyectos 4 y 5 del periodo noviembre–diciembre de 2012, suscrito el 14 de diciembre de 2012, por el Consorcio C&M–Sertic, señala los resultados generales de la verificación de estándares, entre otros<sup>31</sup>, estas deficiencias evidencian

---

<sup>31</sup> Regional Caldas:

presuntas irregularidades en la operatividad y atención de las unidades aplicativas e instituciones de servicio visitadas por la consultoría, debido a que no se están cumpliendo los estándares de calidad establecidos por el ICBF, correspondientes a los proyecto 4 “asistencia a la primera infancia a nivel nacional (prevención) y

- 1) *Concertación de las visitas en el primer ciclo por no contar con el directorio actualizado.*
- 2) *La mayoría de las entidades en el centro zonal transitaron a CDI y fue difícil la oportunidad en los reemplazos.*
- 3) *No se reportan a tiempo las novedades en los directorios, por lo que se dio una visita fallida.*
- 4) *En Centro zonal Occidente la antropóloga tampoco pudo acompañar el segundo ciclo de visitas a los resguardos indígenas.*

**Centro zonal Manizales:**

1. *En las últimas semanas de la supervisión dos madres comunitarias FAMI se negaron a recibir la segunda visita, retrasando así el cronograma de actividades.*
2. *En el centro zonal Oriente La unidad de servicio Niño Jesús de las Palomitas en las dos visitas obtuvo un puntaje inferior 59.99% con lo que se evidencia que no cumple con los estándares propuestos para los hogares comunitarios.*
3. *No hay evidencias en el hogar de que haya recibido asistencia técnica inmediata por parte del centro zonal*

**Regional del Caquetá:**

- 1) *Transición de algunas modalidades a otro programa lo cual no permitió cumplir con la totalidad de las visitas programadas.*
- 2) *Concertación de las visitas en el primer ciclo por no contar con el directorio actualizado.*

**En la regional Casanare:**

- 1) *Dificultad por la distancia de algunas unidades de servicio.*
- 2) *Directorios desactualizados y novedades encontradas en concertación de visitas, no reportadas por parte de los CZ y de la regional.*
- 3) *El tiempo entre primera y segunda visita no permitió en todos los casos realizar los planes de acción requeridos.*
- 4) *Cambios en las calificaciones por responsable algunos instrumentos con fecha posterior al inicio de las visitas, lo cual ha generado reproceso en las visitas que ya se habían realizado.*
- 5) *Dificultades en la comunicación especialmente en las unidades de servicio en zonas rurales dispersas.*

**En la regional Quindío,**

1. *“Es necesario actualizar los directorios, Se pudo verificar en las visitas que estos incluían unidades que hace mucho tiempo ya no hacían parte de recomendaciones dirigidas al ICBF.*
2. *Es importante dar claridad al concepto grupal de los directorios. En estos aparecen varias unidades grupales que en realidad son parte de una sola unidad grupal. Esta situación genera confusión en la definición de las visitas.*
3. *Las madres comunitarias cambian constantemente el número telefónico de contacto, aspecto que afecta la comunicación con ellas. Es importante exigir que cuando esto suceda informen de inmediato a los centros zonales para que realicen la actualización de los directorios.*
4. *En términos generales se presentó mucha dificultad con los directorios debido a la desactualización existente.*
5. *Es indispensable mantener el acompañamiento a las modalidades de atención: Entidad contratista de hogar comunitario de bienestar – FAMI, una visita reporta ubicación en la clasificación 60% - 79%.*
6. *Seguir avanzando al nivel de cumplimiento 100%. En este sentido deben ser tenidas en cuenta las variables señaladas en cada una de las modalidades que no alcanzaron un óptimo resultado”.*

**En la regional Tolima:**

1. *Se presentaron dificultades como directorios desactualizados y novedades encontradas en concertación de visitas, no reportadas por parte de los CZ y de la regional.*
2. *La cantidad de visitas y el poco tiempo para poder ejecutar tanto primeras como segundas visitas.*
3. *El tiempo entre primera y segunda visita no permitió en todos los casos realizar los planes de acción requeridos ya que algunas acciones requerían.*
4. *Aunque se realizaron pocas visitas fallidas se presentaron dificultad por derrumbes en las carreteras*
5. *Se presentó una visita fallida por problemas de orden público en una de las veredas del municipio de Icononzo.*
6. *Cambios en las calificaciones por responsable algunos instrumentos con fecha posterior al inicio de las visitas, lo cual generó reproceso en las visitas que ya se habían realizado.*

**En la regional Vaupés:**

1. *Transición de algunas modalidades a otro programa lo cual no permitió cumplir con la totalidad de las visitas programadas.*
2. *El no cumplimiento de los planes de mejora para cada una de las visitas realizadas en el primer ciclo, en algunos casos específicos al contrario de mejorar se observa un mayor incumplimiento, los cuales fueron reportados y socializados con la región.*

5 “apoyo nutricional y orientación juvenil, niñez” y proyecto 7 “protección-Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la familia”.

Situación similar se presenta en los Contratos de Consultoría Nos. 1965 y 1839/2012.

En el informe de interventoría de la Regional Tolima del Contrato de consultoría No. 1839 de 2012, correspondiente a los proyectos 4 y 5, del periodo noviembre – diciembre de 2012, macro región No. 3 y el informe técnico del Contrato No. 1965/2012, correspondiente a los proyectos 4 y 5, periodo noviembre - diciembre de 2012; macro región No. 1, suscrito el 14 de diciembre de 2012, señala que se presentaron las siguientes dificultades<sup>32</sup>:

Las deficiencias encontradas, evidencian que el ICBF, no cuenta con directorio en la Sede Nacional, ni en las Regionales actualizados, para realizar las visitas en las instituciones que presta el servicio a los niños y niñas; situación que dificulta la verificación de los estándares en las diferentes unidades aplicativas en tiempo real y en el seguimiento y control que realiza el ICBF.

De lo expuesto anteriormente, se colige que se presenta vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en los artículos 42 y 44 de la Constitución Política y no se les está garantizando su protección en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente con el fin de mejorar la calidad en la atención a los niños y niñas en la primera infancia.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario, numeral 1º artículo 34 Ley 734 de 2002.

- 
- <sup>32</sup> “Directorios desactualizados y novedades encontradas en concertación de visitas, no reportadas por parte de los CZ y de la regional.
- La cantidad de visitas y el poco tiempo para poder ejecutar tanto primeras como segundas visitas debido al escaso tiempo para la ejecución del proyecto..
  - El tiempo entre primera y segunda visita no permitió en todos los casos realizar los planes de acción requeridos,.
  - Cambios en las calificaciones por responsable algunos instrumentos con fecha posterior al inicio de las visitas, lo cual ha generó reproceso en las visitas que ya se habían realizado.
  - Dificultades en la comunicación especialmente en las unidades de servicio en zonas rurales y dispersas.”
  - En muchas de las unidades aplicativas no se garantiza el suministro de materiales de dotación y de consumo, fundamentales en el desarrollo de las actividades con los niños y niñas.

### **Hallazgo No. 27 Convenio 3371/2012, ICBF-Secretaria Distrital de Integración Social (A)**

Según circularización realizada a la supervisión del convenio interadministrativo, de fecha de recibido abril 5 de 2013, se observa que se han presentado irregularidades como incumplimiento en la presentación de requisitos para el segundo desembolso por parte de la SDIS, además señala que se proyecta atender durante la vigencia 2013 a 30.000 niños y no se conoce la población objeto a atender, toda vez que la Secretaria Distrital de Integración Social, no ha reportado lo respectivo, ni se tiene definido la operación para la prestación del servicio .

Las anteriores situaciones reflejan deficiencias en la ejecución del convenio por cuanto no se tiene definido la población objetivo a atender, y la prestación del servicio de educación inicial con enfoque de atención integral a la primera infancia PAIPI, en el marco de la estrategia nacional para la primera infancia de “Cero a Siempre” a niños menores de 5 años que se encuentran en condición de vulnerabilidad de Bogotá, 22.000 en el ámbito Institucional y 8.000 en el ámbito familiar, en el marco de la estrategia Nacional para la atención a la primera infancia de Cero a Siempre, de la política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C, del plan Nacional de Desarrollo “Bogotá, Humana”

### **Hallazgo No. 28 Convenio 1685/2012 (A)**

Este convenio se suscribió, por valor de \$368. 5 millones, con plazo hasta el 31 de diciembre de 2012, en el informe final de este convenio de fecha enero de 2013, del sungo Guagua, se pudo establecer debilidades presentadas en la ejecución del convenio conforme a su objeto contractual<sup>33</sup>:

- *“La impuntualidad en la entrega de los suplementos nutricionales y remesas desestabiliza el desarrollo normal en la atención y las minutas.*

---

<sup>33</sup> “Aunar esfuerzos técnicos y Administrativos para fortalecer la atención integral a la primera infancia bajo una visión intercultural y en el marco de la seguridad alimentaria propia de la comunidad de los Pastos, mediante el desarrollo e implementación de las celular de conceptos para la transmisión de saberes y practicas ancestrales en poblaciones de la Asociación de Cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas del Nudo de los Pastos- Chaquiñán. Alcance. Atender en la modalidad de entorno familiar a por lo menos 1200 niños en dos modalidades familiar o comunitaria, de acuerdo con los criterios de focalización y priorización que defina el comité técnico con base en la caracterización de la población en el departamento de Nariño”

- *No se posee material de consumo suficiente para desarrollar actividades pedagógicas con los niños, factor que impide avanzar en el desarrollo de actividades que implique algún tipo de material.*
- *Que se debe contar con materiales didácticos a tiempo para desarrollar las actividades planeadas por los agentes educativos.*
- *Que en el programa se debería contar con más personal profesional para las distintas áreas y un mejor seguimiento a nuestros guaguas como por ejemplo una enfermera, una nutricionista entre otras.*
- *Existe debilitamiento en los puntos de atención en gran parte por el desconocimiento de la percepción indígena y los conocimientos propios los cuales son la base para la supervivencia de las comunidades indígenas.*
- *No se cuenta con unos procesos de investigación para la transmisión y divulgación del conocimiento propio tanto para los padres de familia, como para los guaguas.*
- *Falta de recursos económicos para fortalecer y promover sobre la identidad cultural de los guaguas como por ejemplo desarrollar talleres prácticos sobre el modelo productivo de la chagra “.*

Las anteriores situaciones, reflejan deficiencias en la prestación y operatividad del servicio del proyecto “*rescate y fortalecimiento de la identidad cultural y la seguridad alimentaria de los niños y niñas indígenas*”, así como la recreación y re-encantamiento de las células de concepción y transmisión de saberes y practicas ancestrales, acciones que fortalecen y prolongan la existencia cultural de estas comunidades en la atención integral de la primera infancia del pueblo del Nudo de los Pastos, en concordancia con los artículos 7, 8 y 10 de la C.N.

## **Hallazgo No. 29 Principio de Planeación (A) y (D)**

Convenio 1685/ 2012

Mediante el OTRO SI No. 2 del 24 de diciembre de 2012, las partes decidieron hacer las siguientes modificaciones al referido Convenio 1685 de 2012, así: por medio de la cláusula segunda liberaron recursos por valor de \$257,7 millones, al tiempo que en la cláusula quinta disminuyeron el valor del convenio en un 59%; toda vez que cuando se suscribió el citado convenio de aporte, se pactó su valor en \$623,0 millones y posteriormente se suscribió el referido OTRO SI, disminuyendo su valor en \$368, 5 millones, cuando ya se encontraba finalizando su ejecución.

Adicionalmente se redujo la duración del convenio, a 3 meses y 15 días, o sea el 58% del tiempo inicialmente pactado de seis meses, presentándose cambios en

las modalidades de atención familiar y comunitaria, de acuerdo con lo encontrado en el diagnóstico realizado durante la fase alistamiento

Estas situaciones reflejan deficiencias de planeación, por cuanto el ICBF no había definido los costos fijos para la atención en los entornos comunitario y familiar de los niños y niñas de los resguardos indígenas del Nudo de los Pastos–Shaquiñan, afectando la prestación del servicio.

Contrato de prestación de servicios de apoyo no. 2521 /2012.

El contrato se suscribió el 7 de septiembre de 2012, con el fin de difundir los programas del ICBF a través de la emisión de un programa radial como estrategia de promoción y difusión de material informativo y pedagógico para fortalecer la atención integral de primera infancia en los cuidadores y madres comunitarias.

Sin embargo, se suscribe la modificación No. 01 y adición No. 1 al contrato de prestación de servicios de fecha 23 de noviembre de 2012, modificando las obligaciones específicas del contratista, establecidas en los numerales 13, 14, 15 y 16 que no se pudieron ejecutar, reduciendo el valor del contrato en \$139,2 millones y liberando recursos por este mismo valor.

Así mismo se adiciona el contrato de prestación de servicios de apoyo a la Gestión por \$198,8 millones, modificando las cláusulas *Quinta* del contrato que fija el valor del contrato en la suma de \$894, 8 millones y la cláusula *Novena* relacionada con la forma de pago.

De lo expuesto se colige que se presentaron deficiencias de planeación del contrato, afectando la prestación del servicio contratado, al tiempo que se generaron otras actividades no contempladas en el contrato inicial.

Convenio Interadministrativo N° 1580/2012.

Este convenio se suscribió entre el ICBF y la Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial por valor de \$10.536,7 millones, de los cuales el ICBF aporta \$7.678,8 millones y el Distrito \$2.583,9 millones en dinero y \$274,0 millones en especie.

El 24 de diciembre de 2012, se suscribe OTRO SI No. 01 el cual modifica el valor del convenio en \$6.767,5 millones, estableciendo como aportes del ICBF la suma de \$3.909,6 millones y el Distrito \$2.857,9, estableciendo en su cláusula segunda la liberación de recursos por \$3.769,2 millones.



La anterior situación refleja que el ICBF, no tenía definido la población objetivo a atender, el presupuesto, ni los costos fijos de atención de manera integral a los 8.185 niños, de los cuales 3.000 correspondían a ampliación de cobertura y 5.000 beneficiarios entre madres gestantes, lactantes y niños, menores de 2 años, en la modalidad itinerante, de acuerdo con los lineamientos de la política pública de primera infancia.

Esta situación obedece a deficiencias de planeación, que generan incumplimiento de la política pública de la primera infancia, habida cuenta que su objetivo es promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad, e impiden responder a sus necesidades, características específicas y no permiten contribuir al logro de la equidad e inclusión social.

Convenio de Cooperación y Aporte No. 1747/2012.

El objeto del convenio y el alcance del mismo consiste en un apoyo técnico y financiero para que los agentes educativos de los programas de primera infancia del ICBF inicien formación en el Técnico en Atención Integral a la primera infancia, hasta un total de 400 horas mediante la contratación de instructores que brinden la formación de acuerdo al enfoque de competencias laborales del SENA, suscrito el 24 de julio de 2012, por valor de \$2.052,0 millones.

No obstante, el 18 de diciembre de 2012, el ICBF suscribió el OTRO SI, con una prórroga en el plazo de ejecución del convenio hasta el 15 de febrero de 2013, en el cual se reduce su valor y se establece liberación de los recursos por \$318,0 millones. Lo expuesto anteriormente, obedece a situaciones reflejadas en los siguientes informes: memorando de fecha 3 de diciembre de 2012, suscrito por el ICBF<sup>34</sup>, informe de seguimiento del periodo comprendido entre el 1º al 31 diciembre de 2012, suscrito por el Subdirector de Gestión Técnica para la atención a la primera infancia<sup>35</sup> y el Informe de supervisión del periodo comprendido entre el 13 de agosto al 17 de octubre de 2012, firmado por el ICBF<sup>36</sup>.

- 
- <sup>34</sup> “Aunque Colsubsidio ha cumplido con sus obligaciones contractuales, el saldo y la modificación de la cláusula quinta del convenio se deben a las siguientes razones: “al inicio de la formación de algunos grupos presentó retrasos por dificultades en la consecución de los instructores para desarrollar la formación y en la organización de los grupos y de los horarios con los agentes educativos, para lo cual se presentó una reducción de las horas de formación a ejecutar en el convenio y un saldo a favor del ICBF”.
  - <sup>35</sup> “Se encontraron problemas en la conformación de los grupos, para que asistieran exclusivamente agentes educativos del ICBF; así mismo señala que en Chocó y Putumayo se presentaron problemas de focalización de la población de agentes educativos y en algunos casos por la influencia de la política local”
  - <sup>36</sup> se encontraron problemas con la focalización de la población de agentes educativos, en los dos casos se vinculó población de la comunidad adicionales a los agentes educativos, en el caso de Cesar, la población vinculada hace parte de programas de primera infancia de la Alcaldía y Gobernación”.

De lo expuesto anteriormente, se colige que ésta situación obedece a deficiencias en la planeación y ejecución del convenio, por cuanto no se contaba con la focalización de los agentes educativos, y con los instructores necesarios para desarrollar su formación, situaciones que no permitieron la profesionalización de las madres comunitarias proyectadas para que prestaran una mejor atención de los niños y niñas, conforme al desarrollo de la estrategia de atención Integral a la primera infancia, que según lo establecido en el numeral 4 parágrafo 2, del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, correspondía a 170 grupos en formación, conformados cada uno entre 20 y 40 agentes educativos.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, numeral 1º. Artículo 34 ley 734/2002.

### **Hallazgo No. 30 Convenio de cooperación y aporte No. 501/2011.(A) Y (D)**

El convenio de Cooperación se suscribió el 23 de diciembre de 2011, por valor de \$5.084. 6 millones, presentando los siguientes incumplimientos en su objeto<sup>37</sup>:

De acuerdo a la información suministrada por el ICBF, señala que el resultado del diagnóstico realizado por el conviniendo, se tuvo en cuenta el panorama de las condiciones de las edificaciones, con respecto a la cantidad de niños atendidos para poder adecuar dichas instalaciones a las exigencias establecidas en materia de infraestructura dentro de la estrategia de cero a siempre.

No obstante, se evidencia que el convenio presenta atrasos en su ejecución teniendo en cuenta que se suscribió el 23 de diciembre de 2011, y a la fecha apenas presenta un porcentaje de avance de obra del 20% y se avanza en un 30% con la remodelación del Hogar Infantil tres esquinas en Gigante Huila.

Con respecto a los otros cuatro hogares Infantiles Juguetones en Cali, Travesuras en Ibagué, José María Avellaneda en Guateque y en Becerril, presenta atrasos en la ejecución de las obras, y a la fecha solamente se han realizado estudios, diseños e inventoría del Proyecto

---

<sup>37</sup> "Aunar esfuerzos para realizar la asesoría, asistencia técnica, administrativa, jurídica y financiera como parte de los proyectos de inversión destinados a la construcción y dotación de infraestructura destinadas a la atención integral de primera infancia, ubicadas en entidades territoriales determinadas y aprobadas por el ICBF, incluyendo el estudio de títulos, los estudios y diseños técnicos, la construcción, adecuación, suministro de la dotación, la interventoría técnica, administrativa financiera y contable a los diseños, la obra y la dotación".

Lo señalado anteriormente, reflejan deficiencias de planeación y atrasos en la ejecución del convenio, que no han permitido la construcción de infraestructuras que cumplan con las condiciones adecuadas para la atención de niños y niñas, su desarrollo integral y aprestamiento pedagógico, para garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en esta modalidad de atención, adecuaciones y mejoramientos, buscando la cualificación del servicio mediante espacios físicos de acuerdo a las necesidades para un eficiente desarrollo integral de la primera infancia. Incumpléndose el artículo 42 y 44 de la Constitución Política y la Estrategia de Cero a Siempre.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, numeral 1) artículo 34 Ley 734/2002.

### **Hallazgo No. 31 Convenio de Cooperación Y Aporte 506/2011(A) y (D).**

Este convenio se suscribió el 26 de diciembre de 2011, por valor de \$2.091.0 millones con el fin de *“Aunar esfuerzos dirigidos a la realización de los diseños, construcción, dotación de un centro de Desarrollo infantil para 300 niños y niñas y sus actividades complementarias en el municipio de Villa Rica, Cauca”*.

Sin embargo se observa que a la fecha el avance del contrato de obra es del 42%, presentándose atrasos en su ejecución máxime cuando ha transcurrido más de un año desde el inicio de la construcción del Centro de Desarrollo Infantil, y estaba proyectada su terminación el 31 de diciembre de 2012, con el fin de transitar 300 niños y niñas y sus actividades complementarias en el municipio de Villa Rica, Cauca como parte de la estrategia de cero a siempre, como uno de los compromisos del convenio marco suscrito entre el ICBF y el DAPRE para la atención integral a la primera infancia.

Lo señalado anteriormente, permite inferir que no se ha cumplido la estrategia para alcanzar los objetivos propuestos en el campo de la intervención con la primera infancia, fortalecimiento de factores protectores y de capacidades para el desarrollo de los niños y las niñas, mejoramiento del entorno ambiental, desarrollo y aprendizaje institucional y comunitario y gestión de riesgos en los centros de Desarrollo Integral que están concebidos como una de las modalidades que busca dar respuesta a la necesidad de cualificar el servicio a través de infraestructura que cumplan con los estándares de calidad. Incumpléndose el artículo 42 y 44 de la CN que establece la garantía constitucional en atención a los niños y niñas.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, numeral 1º. Artículo 34 ley 734/2002.

### **Hallazgo No. 32 Antioquia. Honorarios Devengados (A)**

La Resolución 08412 de octubre 25 de 2010 del ICBF, actualizada por la Resolución 638 de febrero 28 de 2012, establece que los honorarios para contratos de prestación de servicios de un profesional con especialización y cero (0) meses de experiencia, serán de \$3.232.000. Sin embargo, se encontró que en los contratos de prestación de servicios números 036 y 110 suscritos en enero de 2012, se pagaron honorarios mensuales por \$2.547.000 y no por \$3.232.000 como lo establece la citada Resolución, situación que se presentó por deficiencias administrativas y de control, con el riesgo de acarrear a futuro posibles situaciones judiciales en contra del ICBF.

### **Hallazgo No. 33 Antioquia. Cláusula Contractual Contratos de Aporte Hogares Comunitarios de Bienestar HCBF –HCBF-**

El Manual de contratación del ICBF, establece que los objetos de los contratos deben ser: “la descripción clara, detallada y precisa de los bienes, servicios u obras que requiere la entidad. Para tal efecto, se deberán utilizar verbos rectores, tales como: realizar, ejecutar, analizar, entregar, suministrar, etc. Se debe definir un objeto con características técnicas y de calidad que permita individualizar el bien o servicio con el cual se satisface la necesidad del ICBF”.

Sin embargo, se encontró en los 23 contratos de la muestra evaluada, que en el objeto de los contratos que suscribió el ICBF para la vigencia 2012, no se describen las características técnicas y de calidad que permitan individualizar el bien o servicio con el cual se satisface la necesidad, generándose una ausencia de control al objeto contratado porque no se puede determinar el nivel y grado de responsabilidad del prestador, así como tampoco se logra determinar las Unidades de Servicio, direcciones y responsables de su atención y bajo qué responsabilidad se presta este servicio, por deficiencias en la etapa precontractual, con el riesgo de que no se hagan efectivos los controles que garantizan la prestación del servicio en forma eficiente y con calidad.

### **Hallazgo No. 34 Antioquia. Estudio Previos Contratos de Aporte HCBF. (A) (D)**

El numeral 3.1.3. Elaboración de Estudios previos del Manual de Contratación del ICBF, establece: “Justificación de la necesidad conveniencia y oportunidad de la celebración del contrato de Aporte”, que justifique esta contratación; sin embargo, se encontró en los 23 contratos de la muestra evaluada, los estudios previos que justifican la contratación no describen las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originan esta necesidad, tales como: las zonas en que se encuentran

focalizadas la población de mayor vulnerabilidad para su atención, la priorización de la población de mayor riesgo de vulnerabilidad de acuerdo a los estudios sociológicos poblacionales y la responsabilidad, deberes y obligaciones de la familia, por deficiencias en la etapa contractual de esta modalidad, lo que no permite la identificación de las unidades de servicio y número de cupos asignados, en los diferentes municipios para hacer exigible las obligaciones.

Igual situación se presenta en la regional Arauca en contrato de aporte No. 116 de 2012, y en la Regional Amazonas, en los contratos 01,02, 03, 013, 024, 056, 058, 066, 79 y 095 de 2012; y en los contratos 011/2012, 018/2012, 033/2012, 041/2012, 046/2012, 056/2012, 059/2012 y 079/2012; en la Regional Cauca, , en los contratos de prestación de servicios personales: 003, 021, 037, 015, 014, 013, 020, 025, 039, 017, 050, 057, 020, 037, 028,053, 054, 058, 045, 046, 047 de la vigencia 2012; en la Regional Huila en los Contratos de Prestación de Servicios Nro.406; Nro.227 y Adicional 1 y 2; Nro.388, Nro.220 y Adicional 1; Nro.361; Nro.186 y Adicional 1; Nro.200 y Adicional 1; Nro.185 y Adicional 1 y 2; Nro.141 y Adicional 1, y Nro.142 y Adicional 1, todos suscritos en la vigencia de 2012.

De la misma manera, en la Regional Vichada, se pudo establecer que la entidad no establece con claridad los requisitos de educación y experiencia que debe acreditar la persona natural interesada en prestar el servicio, como se evidencia en la contratación de 4 bodegueros, generándose el riesgo de contratar a una persona natural sin contar con la idoneidad y experiencia mínima.

La anterior situación evidencia deficiencias en los mecanismos de control por parte del Instituto en el proceso de contratación.

Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Hallazgo No. 35 Antioquia. Proceso Contractual (Contratos de Aporte CDI) (A)**

El Manual de Contratación del ICBF vigente para el 2012, adoptado mediante Resolución No. 2111 de junio 3 de 2011, modificado por Resolución No. 2690 de junio 14 de 2012, establece para la Contratación Directa de Aporte, la identificación de la necesidad o estudios previos por parte del responsable de la dependencia interesada, que justifique y describa las condiciones generales del objeto a contratar; las cuales deben consignarse en la minuta del contrato.

En los contratos de Aporte No. 714, 715, 717, 1671, 1675, 1683, 1684, 1685, 1687, 1688, 1690, 1704 y 1731, suscritos por el ICBF para la Atención de la Primera Infancia en la modalidades de Centros de Desarrollo Infantil CDI, no se establecen en los estudios previos, el número de unidades de servicio y cantidad

de cupos a atender en cada una ellas, deficiencia que se traslada al objeto contractual, el cual no discrimina de forma clara, detallada y precisa los servicios que requiere el ICBF y que deben corresponder en forma inequívoca a lo incluido en los estudios previos.

Adicionalmente, la Guía de Supervisión de los contratos de Aporte suscritos por el ICBF, establece como objetivo específico “identificar las condiciones de prestación del servicio a partir del cumplimiento de las obligaciones contractuales y los estándares definidos para cada modalidad”, para lo cual el ordenador del gasto designa el supervisor, para garantizar la correcta ejecución y cumplimiento de las obligaciones del contratista; No obstante, se evidenciaron deficiencias en el ejercicio de la supervisión de los contratos de Aporte en cuanto a la capacidad operativa de los Centros Zonales, que no permiten realizar verificación en campo con la periodicidad establecida a las Unidades de Servicio en los municipios de la jurisdicción.

Situación similar se evidencia en la Guajira Hallazgo 24: Estimación del valor del Contrato, según el cual el manual de contratación en su numeral 2.2.4 se refiere al valor estimado del contrato indica que *“es el valor pactado entre las partes que resulta del análisis de los soportes técnicos y económicos contenidos en los estudios previos realizados. El valor estimado debe incluir todos los costos y gastos en que incurrirá el contratista para la ejecución del contrato”, por su parte el numeral 2.2.5. Referente a los soportes técnicos y económicos del valor estimado indica que el valor estimado del contrato deberá contemplar todos los costos y gastos que implique la adecuada ejecución del objeto y obligaciones del mismo.*

Analizados los Contratos No 161,163, 164 se evidenció que los estudios previos en el aparte correspondiente al valor y forma de pago indica que los recursos del ICBF están amparados por el CDP No 2312 del 4 de enero de 2012 por valor de \$13.639.285.644, pero no se realiza el análisis que individualice el valor por cada contrato.

Las situaciones anteriores evidencian deficiencias de control en el proceso contractual, y no proporcionan certeza de la población realmente atendida para efectos de los desembolsos de Aportes y entrega del complemento nutricional Bienestarina.

### **Hallazgo No. 36 Antioquia. Contratación CDI-Estrategia de Cero a Siempre (A)**

De acuerdo con los Lineamientos y Guías del ICBF que orientan la prestación del servicio en los Centros de Desarrollo Infantil vigentes para 2012, el Manual

Operativo del ICBF vigente para 2013, y las obligaciones contractuales, se establece “la determinación del valor del contrato”, los “desembolsos de Aportes del ICBF” y “la expedición de la certificación de cobertura de los beneficiarios atendidos”, además, “los ajustes al valor del contrato”, se establecen en función del registro de novedades por inasistencia, retiros, entre otros.

No obstante, en los contratos Nos. 714, 715 y 717 celebrados en el 2012, para prestar atención Integral en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre, con ejecución en la misma vigencia y los contratos Nos 1671, 1690, 1687, 1704, celebrados en diciembre de 2012, vigencias futuras con ejecución 2013-2014 presentan deficiencias en la certificación de cobertura, documento soporte del desembolso de los Aportes al Operador, por cuanto éste no registra los descuentos por novedades, debido a la falta de gestión administrativa oportuna que refleje la atención efectiva y real de los beneficiarios, lo que genera riesgos en la liquidación definitiva de los contratos no liquidados con ejecución hasta diciembre de 2013 y junio de 2014.

### **Hallazgo No. 37 Antioquia. Contrato de Aporte No. 1671 de 2012 (A)**

El contrato No.1671 de diciembre de 2012, vigencia futura con ejecución en el 2013 asigna 923 cupos para atender beneficiarios de la Primera Infancia en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre, correspondiendo a los municipios de Copacabana, Bello y Girardota de 370. No obstante, en la información reportada en la certificación de cobertura presentada por el Operador en enero del mismo año, se presentan inconsistencias como se detalla a continuación, que reflejan deficiencias en el proceso de focalización de la población beneficiaria.

- Copacabana 3 CDI: 128 niños atendidos por continuidad, según certificación de cobertura reporta en total 157, con una diferencia de 29 que corresponde a nuevos cupos.
- Bello 1 CDI: 97 niños atendidos por continuidad y según certificación de cobertura reporta en total 111, con una diferencia de 14 que corresponde a nuevos cupos.
- Girardota 1 CDI: 69 niños atendidos por continuidad y según certificación de cobertura reporta en total 102, con una diferencia de 33 que corresponde a nuevos cupos.

Similar situación se presenta en la Regional Sucre.- Niños y Niñas Atendidos (A)

- *Según el Contrato de aporte No. 701820120502 suscrito el 10 de diciembre del 2012, cuyo objeto es atender a la primera infancia en el marco de la estrategia*

*de Cero a Siempre de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF (CDI-sabaneritos y Doña Ángela); que en su cláusula Quinta establece: (Obligaciones Generales del Contratista: 1. Cumplir en su integridad con el objeto contractual de acuerdo con lo señalado en el manual técnico operativo, el cual el contratista declara conocer y hace parte integral del presente contrato, así como los lineamientos, principios, parámetros, planes de mejoramiento, disposiciones legales vigentes y las directrices impartidas por la regional, centro zonal respectivo y por el supervisor del contrato.....”, sin embargo, en visita fiscal realizada al CDI los Sabaneritos se pudo determinar la inasistencia de niños en un porcentaje del 30% ya que 352 niños inscritos solo asistieron 248, lo que puede generar en un futuro incumplimiento del objeto contractual si no se toman las medidas necesarias como estimular los padres de familia para que los niños asistan al centro, lo anterior por falta estímulos del grupo interdisciplinario y los agentes educativos al no gestionar para que los niños beneficiarios asistan al CDI*

Lo anterior, se origina por deficiencias de supervisión y falta de gestión administrativa de los Operadores, lo que puede generar riesgos en la liquidación de los contratos.

### **Hallazgo No. 38 Arauca. Liquidación Contratos 2012 (A) (D)**

En el acta de liquidación del contrato de aporte No. 096 de 2012, celebrado por valor de \$169,4 millones, más adición de \$53,9 millones, para el pago de 80 nuevos cupos de niñas y niños atendidos en la estrategia de Cero a Siempre, por error de la Entidad no se incluyó éste último valor, debido a una falla de control al firmar la liquidación del contrato sin tener en cuenta la totalidad de los desembolsos entregados al operador, lo cual no permite la legalización de la totalidad de los recursos girados que ascendieron a \$213, millones.

Igual situación se presenta en la Regional Atlántico, donde existen 75 contratos, suscritos por el ICBF que a mayo 9 de 2013, no han sido, liquidados por obligaciones pendientes; en la Regional Amazonas en los contratos No. 013/2012, 041/2012, 056/2012, 079/2012 y 080/2012, 046/2012, 066/2012, 015/2012 y 095/2012 no se encuentran liquidados; en la Regional Nariño, , en donde la entidad reporta una relación 337 convenios, contratos de prestación de servicios, suministros y Contratos de aportes, que terminaron su ejecución a 31 de diciembre de 2012, sin que a la fecha se hubieren liquidado; 84 de los cuales se encuentra vencido el plazo estipulado de 4 meses para efectuar la liquidación contractual bilateral, Así mismo se presenta en la Regional Cauca y Chocó.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.



### **Hallazgo No. 39 Atlántico. Dotación para los Hogares. (A) (IP)**

La Guía orientadora para la compra de la dotación establecida por el ICBF definen en su componente de 'ambientes educativos y protectores' las condiciones necesarias para contar con un espacio que permita a los niños y las niñas explorar y desarrollar todas sus capacidades de una manera segura e incluyente. Con este propósito, la dotación se convierte en un aspecto fundamental para el desarrollo de acciones educativas con los niños y las niñas, para crear ambientes cálidos para su cuidado, basados en esto en diciembre del 2012 el ICBF, Regional Atlántico, adicionó a los contratos de aportes recursos para fortalecer la dotación a los Hogares comunitarios de bienestar tradicionales y Fami, indicando que cada entidad contratista debía dotar de los elementos de dotación con base a los requerimientos y condiciones técnicas, sin embargo existen 32 contratos adicionados por valor de \$672.8 millones para dotación sin liquidar<sup>38</sup>, a pesar de tener más de cuatro meses de su terminación, por tener algunas obligaciones pendientes de cumplimiento en la dotación, esto debido a:

- No construcción del diagnóstico de elementos a adquirir, que en el marco de sus obligaciones contractuales, el operador debía presentar en comité técnico al supervisor del contrato.
- Cada contratista adquirió la dotación a un solo proveedor sin tener en cuenta que los elementos están divididos por grupos de compra, con características de calidad y pautas generales, que muchas veces un solo proveedor no puede cumplir.
- Se otorgaron dotación a unidades de Hogares comunitarios de bienestar tradicionales familiares a final del año 2012 cuando para el año 2013 se iban a agrupar en Centro de Desarrollo Integral (CDI).
- La dotación se empezaron a entregar a las unidades en el mes de marzo del 2013.

Generando que no se haya garantizado efectivamente como lo establece el ICBF en su normatividad, que el mobiliario como los espacios, deben estar adaptados a las características y condiciones de los niños y niñas con el fin de garantizar efectivamente el derecho de cada niño y cada niña al desarrollo integral. Por este hecho se solicitara aperturar indagación preliminar.

---

<sup>38</sup>Oficio del ICBF Regional Atlántico No 003132 de mayo 7 de 2013

#### **Hallazgo No. 40 Amazonas. Plan de Atención Integral –PAI- (A) (D)**

Anexo técnico para prestar la modalidad de servicio Familiar Capítulo 2 Numeral 2.2.

En la ejecución del contrato No.095/2012 la propuesta del plan de atención integral no contiene el presupuesto para la implementación de la modalidad que contemple los costos y gastos derivados del cumplimiento de los estándares y que posibilite un flujo de caja equilibrado a partir de los ingresos y egresos estimados durante el periodo de atención.

Lo anterior se presenta por deficiencias en el control a la labor de supervisión y puede causar desconocimiento de los principios de economía, eficiencia y pone en riesgo el cumplimiento de los estándares establecidos para la prestación del servicio.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 41 Amazonas. Garantía Única (A) (D)**

En el contrato No. 059/2012 la póliza No.3000005038 expedida el 31 de mayo de 2012, la cual cubre la responsabilidad civil extracontractual, es insuficiente en la cobertura del riesgo, puesto que solo ampara el 5% del valor del contrato y la cláusula 9 contractual estipula que no puede ser inferior a 200 SMLMV. Así mismo no se amplió esta póliza como resultado del otrosí del día 24-12-2012.

En el contrato No. 095/2012 la póliza que ampara la responsabilidad civil extracontractual, es insuficiente en la cobertura del riesgo, puesto que solo amparó el 5% del valor del contrato y la cláusula 9 contractual estipula que no puede ser inferior a 200 SMLMV.

Esto se presenta por deficiencias en los mecanismos internos de control en la etapa de perfeccionamiento y ejecución contractual, lo que puede generar que la entidad asuma riesgos en la actividad contractual y así verse expuesta a un potencial detrimento del Erario.

De igual manera, en la Regional Cauca, hallazgo 4, en los contratos de aporte Nos., 086, 087, 118, 119, 127, 132, 139, 140, 188, 273, 277, 559 del 2012 y en los contratos de prestación de Servicios Nos. 012, 013, 015, 016, 017, 019, 020, 021, 025, 029, 037, 038, 039, 040, 056, 050, 053, 057, 058, 059 de 2012, que se iniciaron el 17 de enero de 2012, las pólizas de garantía fueron aprobadas el 7 de septiembre de 2012, fecha posterior a su inicio; en la Regional Sucre, en el

Hallazgo N° 1, en los contratos N° 701820120139- 124- 090- 087- 187- 211- 185- 192- 210- 169- 194- 264-193-320-086-225-245-177-199-155-176-157-173-179 suscritos el 24 de Enero de 2012, se pudo establecer que la garantía que suscribió el contratista únicamente establece el amparo correspondiente al cumplimiento del contrato, amparando el 3% del valor del contrato siendo que la norma establece un porcentaje del 10%. Igualmente no suscribió los amparos del pago anticipado, salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, calidad del servicio y de responsabilidad extracontractual, debido a la falta de control y seguimiento del área de contratación al no establecer este procedimiento en su sistema de gestión de calidad; corriendo el riesgo de que el ICBF afronte demandas por el incumplimiento del contrato con respecto a los trabajadores contratados por el contratista y pérdida de los recursos por la no prestación eficiente del servicio.

Igual situación ocurre en el Guaviare Pólizas contrato de aportes, en donde se presentan deficiencias en la constitución y ampliación de las garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento y demás riesgos inherentes a la ejecución del contrato de aporte; Contrato de aportes 064 de 2012, la póliza no cumple los amparos solicitados en el contrato y aun así fue aprobada. En cumplimiento pide el 20% y se amparan \$27.616.064, valor este que corresponde a un 10%, debió ampararse en valor de \$55.232.128 que corresponde al 20%; Contrato de aportes 080 de 2012, no reposa en la Carpeta contractual la ampliación de la póliza de responsabilidad civil en la adición.

***Guaviare Estudio de riesgos y exigencia de pólizas:*** Se evidencia debilidades en los estudios de riesgos y en consecuencia de la exigencia de constitución de pólizas al contratista con el fin de asegurar la posible configuración de estos riesgos, quedando por lo tanto, desamparada la entidad ante la configuración de una eventualidad; Contrato 088: No se exigen garantías para el contrato, indicándose desde los estudios previos que no son obligatorias por tratarse de un contrato menor al 10% de la menor cuantía y señalando que además, el contrato en mención no genera riesgos. Lo anterior es manifiestamente contrario a la naturaleza del contrato e ignorando el manual de contratación en el capítulo de riesgos; Contrato 079: Se exigió la constitución de póliza cubriendo los amparos de salarios y cumplimiento, sin embargo no se exigió la de calidad y estabilidad de la obra, siendo riesgos que son inherentes según la naturaleza y objeto del contrato, el cual es realizar obras de mantenimiento y adecuación en el ICBF regional Guaviare. La anterior deficiencia, contraviene lo señalado en el manual de contratación de la entidad en su numerales 2.2.9 y especialmente, el numeral 27 que exceptúa la obligación de constituir garantías en los contratos cuyo monto sea inferior al diez por ciento de la menor cuantía prevista para cada entidad, sin embargo más adelante agrega: “*caso en el cual (10% de la menor cuantía) el*

*ICBF determinará en los estudios previos, la necesidad de exigirla, atendiendo a la naturaleza del objeto y a la forma de pago”.*

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

### **Hallazgo No. 42 Amazonas. Obligaciones SECOP (A) (D)**

Los siguientes contratos incumplieron con las obligaciones de publicación en el sistema electrónico para la vigilancia de la contratación estatal –SECOP.

**TABLA No. 8**  
**OBLIGACIONES SECOP**

<b>CONTRATO No.</b>	<b>DEFICIENCIA</b>
01/2012	Publicación extemporánea del contrato principal y de la modificación No.1. No se publicó la modificación No.2 del día 23 de mayo de 2012. No se publicó el acta de liquidación de mutuo acuerdo.
02/2012, 03/2012, 011/2012,014/2012, 018/2012,058/2012	Publicación extemporánea del contrato. No se publicó el acta de liquidación de mutuo acuerdo.
013/2012,056/2012, 079/2012,095/2012	Publicación extemporánea del contrato.
033/2012	Publicación extemporánea del contrato principal y de la adición No.1. No publicó el acta de suspensión del término de ejecución del contrato. No se publicó el acta de liquidación de mutuo acuerdo
041/2012	Publicación extemporánea del contrato principal. No se publicó la adición y prórroga No.1.
080/2012	Publicación extemporánea del contrato principal y de la adición No.1.
059/2012	Publicación extemporánea del contrato principal y de la adición No.1. No se publicó la modificación al contrato del 24 de diciembre de 2012.
093/2012	Publicación extemporánea del contrato principal. No se publicó la modificación al contrato.
046/2012	No se publicó la oferta seleccionada donde se evidencie el valor de cada producto ofertado.
024/2012	Se publicó extemporáneamente el contrato. No se publicó el acta de suspensión del contrato. No se publicaron las modificaciones al contrato
095/2012	Publicación extemporánea del contrato No se publicó la el acto administrativo de justificación de la contratación directa. No se publicó las modificaciones al contrato.
066/2012	Publicación extemporánea del contrato o se publicó la el acto administrativo de justificación de la contratación directa.
015/2012	Publicación extemporánea del contrato. No se publicó las modificaciones al contrato y el acta de terminación bilateral.

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Lo anterior se origina por deficiencias en los mecanismos internos de control en el proceso contractual, lo que afecta la función de control fiscal realizada por la CGR, el control social y los principios de transparencia y publicidad.

Situación similar se presenta en la Regional Guajira en el, en donde analizada la muestra seleccionada se evidenció lo siguiente:

- El 95% de los contratos revisados fueron publicados de manera extemporánea; en algunos casos fueron registrados casi un año después, por ocasión de las observaciones planteadas.
- Para la vigencia 2012, se evidencian un total de 223 registros pero es necesario aclarar que existen contratos que están registrados varias veces, por ejemplo, el 366 que está 8 veces y los números 93, 94, 277, 127 y 262 están repetidos. Además, existen errores en los datos de algunos contratos como es el caso de los contratos 093 y 094 cuyas actas de inicio son del 27 de enero de 2012 y se registró en el SECOP 23-07-2012.

Igual situación se presenta en la Regional Huila, en los Contratos de Prestación de Servicios Nro.141, Nro.142, Nro.185, Nro.186, Nro.200, Nro.220, Nro.227, Nro.361, Nro.388 y Nro.406 de la vigencia 2012.

De igual manera, en la Regional Guaviare no se efectuó la Publicación en el SECOP, de los actos contractuales correspondientes a contratación Directa de Aportes y de Prestación de Servicios Profesionales en la vigencia 2012.

La anterior situación denota el incumplimiento de la publicidad que debe regir las actuaciones contractuales e impide que el nivel central realice seguimiento aleatorio a través del SECOP como dispone el manual de contratación.

Risaralda , Publicación de Contratos Contraviniendo el Principio de Publicidad consagrado en artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y en el Manual de Contratación del ICBF, el inciso segundo del literal C del artículo 4 de la Ley 1150 de 2011, el inciso segundo del párrafo tercero, el párrafo segundo y los numerales 18 y 19 del artículo 2.2.5, el artículo 7.4.2 del Decreto 734 de 2012, La Regional Risaralda del ICBF, no realizó la Publicación en el SECOP, de los actos contractuales correspondientes a contratación Directa de Aportes y de Prestación de Servicios Profesionales, en la vigencia 2012. Lo anterior obedece a deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo a los procesos contractuales lo que ocasiona incumplimiento de disposiciones generales. Esta deficiencia se considera recurrente por cuanto se presentó durante la vigencia en los procesos contractuales suscritos.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 43 Amazonas. Legalización de Gastos (A) (D) (P)**

En la ejecución del contrato No.046 del 15-02-2012, cuyo objeto fue el suministro de medicamentos e implementos de aseo requeridos por los niños, niñas y adolescentes ubicados en la modalidad de Hogares sustitutos se cancelaron las siguientes facturas cuya fecha de expedición es anterior a la de suscripción y ejecución contractual:

- Factura de venta No.092388 del 31-01-2012 por \$0,4 millones.
- Factura de venta No.092797 del 15-02-2012 por \$0,19 millones.
- Factura de venta No.092806 del 15-02-2012 por \$0,34 millones.
- Factura de venta No.092536 del 6-02-2012 por \$0,04 millones.
- Factura de venta No.092796 del 15-02-2012 por \$0,07 millones.

Así mismo, en el contrato 024/2012 y 015/2012 se canceló completa la bonificación del mes enero de 2012 de las madres comunitarias, los contratos tienen Acta de inicio del 25-01-2012 y del 18-01-2012 respectivamente.

En el contrato de Aporte No.095 del 12-10-2012 fueron legalizados los primeros 15 días del mes de octubre de 2012 cuando el contrato tiene Acta de inicio del 16-10-2012.

Lo anterior se presenta por deficiencias en las labores de supervisión en la legalización de contratos lo que puede originar pérdida de recursos.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

### **Hallazgo No. 44 Amazonas. Certificaciones Supervisor Contractual (A) (D)**

Ley 80 de 1993 artículo 26. Ley 734 de 2002. Ley 1474 de 2011 artículo 82.

En la ejecución del contrato No. 033 de 2012 de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión en el área de sociología, el supervisor mediante certificación del día 30 de septiembre de 2012 certifica que el contratista prestó el servicio del 1 al 24 de septiembre de 2012, tiempo en el cual se encontraba suspendido el contrato. Así mismo certifica cumplimiento del objeto contractual con anterioridad a la terminación del plazo de ejecución.

En la ejecución del contrato No. 095/2012, cuyo objeto es brindar atención integral a la primera infancia en el marco de la estrategia de Cero a Siempre en el Departamento de Amazonas en la modalidad familiar, el supervisor autorizó pagos posteriores sin descontar el valor no ejecutado en el período que se legaliza.

Lo anterior se origina por deficiencias en el ejercicio de la labor de supervisión contractual y puede originar pérdida de recursos del Erario por pagos de obligaciones no causadas y disminución en la capacidad del ICBF Regional Amazonas para ampliar cobertura en la atención.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo No. 45 Amazonas. Entrega de Insumos y Actas de Reunión Grupal (A) (D)**

Durante la ejecución del contrato No.095/2012 se entregó a los beneficiarios del programa HCB-FAMILIAR raciones y refrigerios de forma extemporánea. Así mismo no se evidencian las actas de reunión grupal semanal con los beneficiarios del programa.

Esto se presenta por deficiencias en las labores de supervisión y seguimiento a la ejecución del objeto contractual, lo que puede ocasionar que no se logre el impacto deseado en la ejecución del programa modalidad FAMILIAR redundando negativamente en la consecución de los fines esenciales del estado.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

**Hallazgo No. 46 Amazonas Hallazgo 14. Entrega de Bienes (A) (F) (D)(P).**

Ley 1474 de 2012 artículo 82, Ley 80 de 1993 artículos 24, 25 y 26, Ley 610 de 2000 artículo 6, Ley 734 de 2002 artículos 34-1 y 35-1, Ley 599 de 2000 artículo 286.

En la ejecución del contrato de aporte No. 058 de 2012, cuyo objeto es el suministro de 424 paquetes de raciones para el programa de recuperación nutricional, se presenta un presunto detrimento al Erario por valor de \$3,7 millones, puesto que se canceló al contratista el valor de 424 raciones y se verificó que éste sólo realizó la entrega de 371 raciones, cumpliendo parcialmente con el objeto contractual.

Esto se presenta por deficiencias en la ejecución de la labor de supervisión contractual lo que puede originar pérdida de recursos de bienes y servicios cancelados y no recibidos efectivamente afectando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, penal y disciplinaria.

### **Hallazgo No. 47 Amazonas. Cancelación de Honorarios (A) (D)(F)**

Ley 1474 de 2011 artículo 82, Ley 80 de 1993 artículo 24,25 y 26, Ley 610 de 2000 artículo 6, Ley 734 de 2002 artículo 34-1 y 35-1

En la ejecución del contrato No.033/2012, cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales en el área de sociología para apoyar las acciones del grupo de restablecimiento de derechos, se presenta un presunto detrimento al Erario por valor de \$0,53 millones a razón del mayor valor cancelado en la ejecución del contrato, toda vez que el tiempo de ejecución era de 7 meses y 26 días, y se verificó que se cancelaron 8 meses y 1 día.

Esto se presenta por deficiencias en la ejecución de la labor de planeación y de supervisión contractual lo que puede originar pérdida de recursos por bienes y servicios cancelados y no recibidos efectivamente afectando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

### **Hallazgo No. 48 Amazonas. Ejecución Programa Familiar (A) (F) (P) (D)**

En la ejecución del contrato No.095/2012 cuyo objeto es la prestación del servicio a la comunidad mediante el programa modalidad FAMILIAR se presenta un presunto detrimento al Erario por valor de \$52,2 millones a razón de:

- \$25,31 millones por 10 días de atención (Rubro de alimentación) reconocidos en la etapa de alistamiento e igualmente reconocidos en la etapa de ejecución del programa.
- \$3,71 millones que el contratista legaliza por concepto de atención de 15 primeros días del mes de octubre del año 2012 de prestación del servicio en la modalidad HCB-FAMI. Este valor ya se había legalizado en el contrato No.015 de 2012.
- \$10,1 millones por 589 cupos reconocidos y pagados de más en el programa a las madres gestantes y lactantes, toda vez que se evidenció que las beneficiarias eran 211 madres y se asignaron 800 cupos.
- \$13,1 millones por 211 cupos reconocidos en el programa a los niños entre 6 meses y 5 años, toda vez que se evidenció que los beneficiarios eran 589 madres y se asignaron 800 cupos.

Esto se presenta por deficiencias en los estudios previos y en la labor de supervisión e interventoría y puede causar pérdida de recursos y disminución en la capacidad para ampliar cobertura en la atención.



Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, penal y disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 49 Amazonas. Ejecución Programa CDI (A) (F) (P) (D)**

En la ejecución del contrato No.066/2012 cuyo objeto es la prestación del servicio a la comunidad mediante el programa Centros de Desarrollo Infantil –CDI- se presenta un presunto detrimento al Erario por valor de **\$268,7** millones a razón de:

- \$47,2 millones mayor valor pagado de \$16.000 por cada cupo contratado durante 6 meses, entre la diferencia de la canasta con arrendamiento por valor de \$0,24 millones y sin arrendamiento por valor de \$0,22 millones.
- \$75,1 millones puesto que se proyectó la canasta para 6 meses y se prestó el servicio durante 5 meses.
- \$146,4 millones. por sobrecosto en la suscripción del otrosí del contrato 066/2012 a razón de \$0,073 millones mensual por 460 cupos contratados durante 2 meses, teniendo como base \$0,22 millones de valor de la canasta mensual por cada cupo.

Esto se presenta por deficiencias en los estudios previos y en la labor de supervisión e interventoría y puede causar pérdida de recursos y disminución en la capacidad para ampliar cobertura en la atención.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia penal, disciplinaria y fiscal.

#### **Hallazgo No. 50 Boyacá. Contrato de Aporte (A)**

De los contratos analizados se observó lo siguiente:

Contrato de aporte No.15/26/2012/349 del 18/12/2012 con la Asociación de padres de familia del Hogar Infantil de Puerto Boyacá, para atender a la primera infancia en el marco de la estrategia “de Cero a Siempre”, de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF, así como regular las relaciones entre las partes derivadas de la entrega de aportes del ICBF a CONTRATISTA, para que este asuma y bajo su responsabilidad dicha atención, donde en los estudios y documentos previos en el alcance del objeto se indica: “La atención se prestará en la modalidad Familiar, en las unidades de atención de jurisdicción de centros Zonales de: Tunja 1 (Municipio de Tuta), Chiquinquirá y Duitama de la Regional Boyacá del ICBF; es decir no incluye Puerto Boyacá, no obstante se ejecutó en este municipio.

Situación similar a lo anterior se observó en los siguientes contratos:

Contrato de aporte No.15/26/2012/351 del 19/12/2012 con la Asociación de padres de familia del Hogar Infantil Moniquirá para atender a la primera infancia en el marco de la estrategia “de Cero a Siempre”, de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF, así como regular las relaciones entre las partes derivadas de la entrega de aportes del ICBF a EL CONTRATISTA, para que este asuma y bajo su responsabilidad dicha atención; donde en los estudios y documentos previos en el alcance del objeto se indica: “La atención se prestará en la modalidad Familiar, en las unidades de atención de jurisdicción de centros Zonales de: Tunja 1 (Municipio de Tuta), Chiquinquirá y Duitama de la Regional Boyacá del ICBF; es decir no incluye Moniquirá. Igual situación se presentó en el contrato de aporte No.15/26/2012/34 con Asociación de padres de familia del hogar infantil Vecinal Miraflores.

Para cada uno de los contratos mencionados, se estableció que fueron ejecutados en los municipios de Puerto Boyacá, Moniquirá y Miraflores, de acuerdo a los informes de la supervisión de dichos contratos.

La anterior situación se presenta por falta mecanismos de seguimiento y control en el archivo correcto de los soportes de la etapa precontractual, ya que existía un documento específico de estudios previos para los municipios en referencia, lo cual genera incertidumbre respecto a lugar de ejecución de los contratos.

#### **Hallazgo No. 51 Casanare. Obra Inconclusa CDI Villanueva. (A) (D) (F).**

De la revisión realizada a la infraestructura de los CDI’S, se estableció que entre La Gobernación de Casanare y la Alcaldía del Municipio de Villanueva suscribieron el Convenio No. 200 de 2008 con el objeto de “Realizar la construcción de un (1) hogar múltiple para la atención de niños y niñas de 0 a 6 años en el municipio de Villanueva Departamento de Casanare”.

Para el cumplimiento del objeto del convenio anterior, la Alcaldía de Villanueva celebró el contrato No. 004 de 2009 de cooperación para impulsar programas y actividades de interés público.

En visita realizada por la CGR al sitio de la obra se observó que esta no se encuentra terminada ocasionando que el ICBF no pueda utilizar estas instalaciones que redundan en el bienestar de la niñez, porque conforme lo manifiesta el último informe de interventoría se debió cambiar los diseños de un Jardín Social modalidad que utilizaba antes el ICBF para atención de los niños a

un hogar múltiple, ocasionando que el valor total del contrato inicial no fuera suficiente faltando para la culminación y funcionamiento los siguientes ítems:

- La terminación de la carpintería metálica (puertas, ventanas, vidrios, barandas).
- Cielo raso en Dry Wall.
- Rejas de cerramiento y portones de acceso.
- Enchapes de muros y pisos en los baños, mesones, aparatos sanitarios, divisiones metálicas.
- Adecuación de zonas verdes circulación y arborización.
- Mobiliario exterior (lámparas, canecas, bancas, jardines).
- Terminación de las instalaciones eléctricas.

Conforme a la Constitución Política de Colombia en su artículo 1 establece “*son fines del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general*”, para ello la función administrativa está al servicio del interés general donde las autoridades administrativas deben coordinar todas sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines.

De otra parte, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública Ley 80 de 1993, establece que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales.

Si para garantizar el cumplimiento del objeto del contrato, hubo la obligación de modificar los diseños, también existe la obligación de garantizar los recursos necesarios para la culminación de la obra porque la obligación de la obra es una obligación de resultado y no de medios, todo por cuanto lo que prima es el interés público.

En el presente caso, se puede concluir que no se cumple con los fines del Estado, dado que la obra no se encuentra en funcionamiento y no presta un servicio a la comunidad, pese a que el contrato fue liquidado el 26 de Abril de 2012, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$1.775,7 millones de pesos.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

### **Hallazgo No. 52 Casanare Recursos sin Soporte. (A) (F).**

Evaluada los principios constitucionales de eficacia y economía Art. 209 C.P y Principios de eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia de la Función Administrativa Art.3 del Régimen de la Administración Pública Ley 489/98, el contrato de aporte No. 189 de 2012 celebrado entre el ICBF y la Asociación

Comunitaria de Padres Usuarios de Hogares de Bienestar del Barrio Centro del Municipio de Villanueva Departamento de Casanare, se observa que, en la conciliación bancaria de la cuenta corriente No.086400008297 del Banco Agrario del mes de abril de 2013 donde se ejecutan los recursos del presente contrato se evidencia un retiro por valor de \$95 millones, los cuales no cuentan con soportes contables de legalización de este dinero, constituyendo un presunto daño fiscal por esta suma.

Este hallazgo ya está en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación Municipio de Monterrey, por lo tanto se realizará traslado de la copia de los soportes de la CGR para que sean tenidos en cuenta en el proceso penal.

Hallazgo con presunta incidencia Fiscal.

### **Hallazgo No. 53 Cauca. Adiciones y Modificaciones (A) (D).**

En los expedientes de los contratos de aporte para la atención a la primera infancia y de prestación de servicios personales, no aparece el respectivo documento de justificación de adiciones y modificaciones de conformidad con el manual de contratación de la entidad, como se evidencia en la siguiente tabla 4.

**TABLA No. 9**  
**CONTRATOS ADICIONADOS SIN DOCUMENTO DE JUSTIFICACIÓN (PESOS)**

Contrato	Adición	Valor Adicionado	Fecha
147-2012	01	961.877	22-ago-2012
119-2012	01	1.420.040	22-jun-2012
089-2012	S/N	1.000.000	22-jun-2012
118-2012	S/N	1.480.520	28-jun-2012
087-2012	S/N	100.000	22-jun-2012
212-2012	S/N	4745600	13-ago-2012
211-2012	S/N	1.570.520	13-ago-2012
127-2012	S/N	28.000.00	5-dic-2012
127-2012	02	9.107.100	S/F
274-2012	01	41.000.000	6-dic-2012
276-2012	01	1.272.800	13-ago-2012
262-2012	01	1.467.380	11-ago-2012
208-2012	01	1.938.320	25-oct-2012
214-2012	S/N	26.894.000	7-dic-2012
179-2012	01	1.462.160	25-jun-2012
177-2012	01	4.278.440	25-jun-2012
265-2012	01	1.890.740	11-oct-2012
185-2012	01	26.894.000	7-dic-2012
268-2012	01	2.085.320	11-oct-2012
188-2012	S/N	53.774.000	07-dic-2012
275-2012	01	1.393.760	13-ago-2012
245-2012	S/N	34.734.000	6-dic-2012
187-2012	S/N	23.534.000	7-di-2012

Fuente: Expedientes contractuales

Situación similar se presentó en la Regional Huila, en los siguientes contratos:

- Contrato de Aporte Nro.356 del 30 de julio de 2012, por valor de \$112.3 millones, se suscribió el Otrosí Nro.01 del 30 de agosto de 2012 mediante el cual se adiciona el contrato en \$64.7 millones equivalente al 57.6% del valor inicial.
- Contrato de Prestación de Servicios No.227 del 22 de marzo de 2012, por valor de \$15.3 millones, el cual mediante Actas Adicionales Nro.1 del 23 de septiembre de 2012 fue adicionado en \$6.7 millones y No.02 del 30 de noviembre de 2012 fue adicionado en \$2.1 millones, superando con ello el 50% del valor del contrato principal (53.6%).

Lo anterior, debido a deficiencias de planeación y control al cumplimiento de las normas, lo que genera riesgos en el manejo de los procesos de contratación y presupuesto.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 54 Cauca. Objeto Contractual (A) (D)**

Revisado el objeto de los contratos de aporte, en los proyectos de Primera Infancia y Protección de Derechos, este se describe de manera general por cuanto no realiza una descripción detallada clara y precisa del servicio que se requiere por parte del ICBF, deficiencia que se presenta desde los estudios previos. Debido a la ausencia de revisión, seguimiento y monitoreo en la elaboración de las minutas, lo que conlleva a que no se pueda realizar rastreo y revisión de las actividades programadas.

Similar situación se presenta en Guaviare En los estudios previos de los contratos de arrendamiento de vehículo no se realiza un análisis adecuado del valor estimado del contrato, toda vez que en ellos se señala que el valor estimado del contrato se realiza de acuerdo los estudios de mercado local, los cuales no reposan en la carpeta contractual e igualmente, se señala que el valor mensual corresponde al valor que se viene reconociendo de tiempo atrás, es decir, el valor histórico, sin embargo, no se indican las variación del IPC y cuáles son los contratos que se tomaron para establecer esta comparación. Por lo tanto se incumple presuntamente lo estipulado en los numerales 2.2.4 y 2.2.5 del manual de contratación, creando incertidumbre sobre el costo real del objeto del contrato.

En los contratos de arrendamiento de vehículo, en el aparte de estudios previos se señala que la modalidad de contratación es la de contratación justificada en el

literal i), del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la cual corresponde según la norma citada a “Arrendamiento de Bienes Inmuebles”. Lo cual indica que para estos tres casos en particular, no se debía realizar la contratación directa amparada en este literal, toda vez que los automotores son bienes muebles y no inmuebles, como taxativamente lo señala la norma y no están amparados por esta causal de justificación. Lo anterior trajo como consecuencia, que se adelantará un proceso contractual erradamente motivado y que se señalará el nombre del contratista en los estudios de justificación y conveniencia, violando los principios de transparencia, publicidad y selección objetiva que rigen la gestión contractual estatal, creando incertidumbre sobre la legalidad y confiabilidad del proceso contractual. Lo anterior, conforme a lo establecido en la Ley 1474 de 2011, el Decreto 734 de 2012 y el numeral 10 del manual de contratación de la entidad.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 55 Cauca. Contratos “Cero a Siempre”(A)**

En los contratos de la estrategia “Cero a Siempre” suscritos en el 2012, cuyo objeto es “atender a la primera infancia de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecido por el ICBF” no presentan actividades de ejecución durante la vigencia 2012, como se evidencia en los contratos del 732 al 753 de 2012.

Igualmente en los expedientes contractuales 737, 740 y 754 de 2012 no aparecen las actas de inicio.

De otra parte, se suscribió con el contratista identificado con C.C. 10.751.800 de Piendamó, acta de inicio el 15 de enero de 2013 de la cual se desconoce el contrato a que corresponde.

Lo anterior causado por ausencia de seguimiento a la ejecución de los contratos, generando riesgos de cumplimiento en la prestación del servicio.

#### **Hallazgo No. 56 Guajira. Cumplimiento de Obligaciones por el Operador. (A) (D)**

Las minutas contractuales, los manuales de contratación y los manuales operativos establecen de manera clara las obligaciones de los operadores en la prestación del servicio, adicional a lo anterior, el ICBF podrá imponer multas y declarar el incumplimiento o la caducidad del contrato, de conformidad con lo

establecido por el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y demás normas aplicables.

Sin embargo, verificada la muestra contractual se determinaron los incumplimientos en el funcionamiento de las Unidades Aplicativas que se detallan a continuación:

#### Estándares de calidad:

Analizados los contratos 090, 091, 092, 093 y 094 de la muestra contractual se evidenció que todos los operadores cumplen parcialmente con sus obligaciones. En el caso de la Fundación para la Paz de La Guajira para el mes de agosto reportaron cumplimiento del 65.6% y para septiembre del 70.5%.

En lo que respecta a los contratos 161, 162, 163 y 164 se evidencia que existieron por parte de los operadores una serie de incumplimientos de las obligaciones que le competen, las cuales se detallan en los informes de supervisión adjuntos en las carpetas. En el caso del contrato 164, para el mes de mayo de las 31 variables que presentaron en el plan de mejora del CDI La Loma se reporta el cumplimiento total de 10 variables 32.26%; cumplimiento parcial de 11 que corresponden 38.71% y 9 variables que no cumplen representan un 29.3%.

#### Financieros:

Contrato 090, 091 y 093: Presentación inoportuna de informes financieros por el operador; Contrato 092, durante todo el contrato no se relacionaron los gastos por modalidad de atención; para el contrato 093 sólo en mayo se presentaron legalizaciones de marzo y abril y se realizan en formatos que no corresponden al manual de legalización de cuentas.

#### Técnicos:

##### Contrato No. 161

En el informe del mes de abril se reporta que para el CDI Juan y Medio y Los Moreneros no ofrece condiciones que garanticen completa e integralmente la prestación del servicio, baja cobertura (por falta de transporte), deficientes condiciones de espacios (no hay baño, cocina con leña, el agua de consumo es sacada de un río por maestras o manipuladoras).

## Contrato No 164

El contrato inició ejecución el 1 de febrero, sin embargo la infraestructura del Centro de desarrollo infantil El Dividivi sufrió retrasos en su entrega, y la atención en el mismo inició el 1 de junio de 2012, por lo cual los niños fueron atendidos en 6 sitios pertenecientes a maestras que según lo dicho por el ICBF “colaboraron prestando sus casas”. En este caso es importante precisar que no se sabe la situación de las viviendas en las cuales se prestó el servicio (casas de las maestras), toda vez que no se reportó por parte del ICBF visita alguna a las mismas. Adicional a lo anterior, para el mes de junio se reportó en este Centro falta de abanicos, implementos de cocina, dotación en el área de sala cuna y juegos didácticos.

En lo que respecta a los contratos N° 40 al 46 y 181 de 2012 de Recuperación Nutricional, se observó que los diversos informes de supervisión, contemplan el incumplimiento por parte de los operadores de algunas de las obligaciones descritas en las minutas de los contratos, en aspectos técnicos y en la presentación oportuna de informes financieros; sin embargo, durante la vigencia auditada no se solicitó ni adelantó proceso sancionatorio administrativo, contra operador denotando debilidades en el ICBF en la utilización de mecanismos oportunos y efectivos, en aras de conminar al contratista para el cumplimiento de las obligaciones, existiendo flexibilidad por parte del ICBF cuando se presentan incumplimientos por el operador, y quienes se ven directamente perjudicados son los niños y niñas a quienes se les presta el servicio de manera deficiente en algunos casos casi hasta el final del contrato.

Hallazgo Administrativo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 57 Guaviare, Manual de Contratación (A) (D)**

En la modalidad de Contratación Directa de Aportes, no se evidencia la realización de visitas a las instalaciones de la persona natural o jurídica sin ánimo de lucro que se pretende contratar y en la que se evidencia la capacidad técnica de operación, a través de actas suscritas por los miembros del equipo designado por el ordenador del gasto, las cuales son de carácter previo y obligatorio y deben adjuntarse a la solicitud del proceso contractual y estudios previos en concordancia con el literal d del numeral 3.1.4 del Manual de Contratación del ICBF.

Por otra parte, no se evidencia la conformación del Comité de Asesoría Contractual establecido en el numeral 1.5 del Manual de Contratación del ICBF, siendo éste el ente asesor que apoya a los ordenadores del gasto en las



Direcciones Regionales, en los procedimientos de contratación que desarrolla el ICBF, con el fin de propender por el cumplimiento de los principios contractuales.

En los estudios previos que dan origen a los contratos 096,093, 092 y 041 de 2012 no se establece la fecha de elaboración de los mismos.

Lo anterior, demuestra debilidades en los procesos de control, verificación y seguimiento de los procedimientos internos de la gestión contractual de la entidad, lo que establece un hallazgo con presunta connotación disciplinaria por el posible incumplimiento del numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **Hallazgo No. 58 Guajira, Aportes de los Operadores (A).**

Analizados los contratos Números 40 al 46 y 181 se observó que los operadores realizan aportes de cofinanciación. Sin embargo, ni en los estudios previos, ni en la invitación a presentar propuesta, ni en la minuta del contrato, ni existe anexo que lo detalle, se indica nada al respecto.

Adicional a lo anterior, en las propuestas presentadas por los operadores para los contratos enunciados, se evidencia que los mismos ofrecieron realizar aportes los cuales fueron ejecutados según los informes finales presentados por los supervisores. Sin embargo, se encontraron que ni los valores, ni las actividades ofrecidas son las mismas ejecutadas:

**TABLA No. 10**  
**APORTES OPERADORES (Pesos)**

<b>NUMERO CONTRATO</b>	<b>APORTES SEÑALADOS EN LA PROPUESTA</b>	<b>APORTES EFECTIVAMENTE EJECUTADOS SEGÚN INFORME DE EJECUCIÓN</b>
181	\$15.000.000	\$15, 568,000.
41	\$43,430,400	\$15,540,032
42	\$15.000.000	\$35.000.000
46	\$20, 000,000	\$35.000.000
43	\$10.000.000	\$5.568.000
45	\$28.193.000	\$12.940.032

Fuente: contratos revisados vigencia 2012.

Para el caso del contrato No 44, el operador no ofreció ningún tipo de aporte.

Por su parte verificados los contratos Números 161,163 y 164 se evidencia que en la Cláusula referente al valor del contrato se indica que el operador hará un aporte y se señala el valor total a aportar, sin embargo, en el contrato 161 no se detalla el valor de las actividades a ejecutar, y en el caso de los contratos 163 y 164 al

sumar la descripción de los aportes, no corresponden con el valor ofrecido en la propuesta.

Lo anterior, evidencia que no existe ningún tipo de control, ni seguimiento real a los aportes ofrecidos por los operadores, a pesar que estos aportes se traducen en bienestar para los niños y niñas y mejora en la prestación del servicio que se les ofrece. La administración argumenta que al no estar incluido dentro de las cláusulas del contrato, no pueden exigir a los operadores su cumplimiento. Denotándose que no existen reglas claras al respecto.

### **Hallazgo No. 59 Nariño, Equilibrio Contractual (A)**

El artículo 27 de la ley 80 de 1993, establece el principio de ecuación contractual, con el fin de guardar equivalencia entre los derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer y contratar según el caso.

En el contrato 524 de 2011 por \$8.500,8 millones la auditoria observa que se reporta ejecución de recursos que excede el valor mensual pactado por cupos atendidos durante los meses de febrero, marzo, abril, mayo, noviembre y diciembre de 2012, se registran gastos por encima del monto cancelado por el ICBF.

La ejecución del contrato se evidencia en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 11**  
**EJECUCIÓN DE INGRESOS - CONTRATO DE APORTES 2011-2012**  
(Millones de \$)

MES	VALOR PAGADO ICBF	VALOR EJECUTADO OPERADOR	DIFERENCIA
DICIEMBRE	11,52	0,00	11,52
ENERO	352,84	334,18	18,65
FEBRERO	376,56	448,19	-71,63
MARZO	376,06	405,00	-28,94
ABRIL	382,00	389,34	-7,34
MAYO	380,70	394,23	-13,53
JUNIO	374,26	353,45	20,81
JULIO	374,77	348,30	26,47
AGOSTO	378,52	348,13	30,40
SEPTIEMBRE	379,59	360,08	19,51
OCTUBRE	377,42	350,23	27,19
NOVIEMBRE	376,34	399,59	-23,25
DICIEMBRE	363,86	373,72	-9,85
<b>TOTAL</b>	<b>4504,45</b>	<b>4504,45</b>	<b>0</b>

Fuente: Informe Financiero CZ Pasto 2

Se observa una diferencia en los recursos cancelados por el ICBF en cumplimiento del contrato de aporte para atención de Hogares sustitutos en sus dos modalidades de atención de niños discapacitados y en condiciones de amenaza, en los meses anotados, respecto de la ejecución adelantada por el operador.

Lo anterior se debe principalmente a la entrega anticipada de dotaciones por el operador, que superan el valor asignado para este ítem que corresponde a \$42.083 por niño, con dichos recursos deben cubrir lo siguiente: Cama o cuna, colchón, cobija, almohada, juego de sábanas y fundas, toallas y cubre lecho.

Además, incluye Vestuario (ropa interior, exterior, zapatos, pijama) y ropa deportiva. Uniformes y Útiles escolares.

Se evidencia que los contratos no contemplan la posibilidad de compensaciones en pagos futuros, esta situación se genera por un inadecuado estudio económico de gastos tanto por parte del ICBF como de la propuesta presentada por el oferente, genera un riesgo de desequilibrio en el vínculo contractual que podría afectar la calidad y cubrimiento de los cupos que requieren atención bajo esta modalidad de Hogares Sustitutos lo que podría afectar a los menores vulnerados y por ende un riesgo para la entidad por cuanto el operador podría instaurar acciones legales en contra del ICBF.

Situación similar en el Hallazgo Utilización de cupos en el Contrato 524 de 2011, En donde estipula en sus cláusulas, un número total de cupos para atención en Hogares sustitutos de menores en estado de vulneración o incapacidad, distribuidos en un número determinado para cada Centro Zonal. El contratista compensa la utilización de los cupos contratados entre los diferentes centros zonales según se requieran, lo anterior se presenta por una mayor demanda de cupos en ciertas regiones o municipios y de acuerdo a la disponibilidad que exista. Este mecanismo de asignación de cupos no se encuentra contemplada en las cláusulas contractuales ni se reporta aceptación por parte de la administración, lo cual afecta el control y seguimiento por parte de la entidad y puede incidir negativamente en la atención de los menores por deficiencias en la capacidad instalada en cada municipio, ya que la atención de las unidades aplicativas difieren a la propuesta presentada por el Operador, además esta situación no es considerada por la interventoría técnica ni la supervisión.

## **Hallazgo No. 60 Norte de Santander, Labor de Supervisión. (A)**

El anexo 18 Guía para el control y seguimiento a la ejecución de contratos y convenios en el ICBF, señala las obligaciones que debe desempeñar el supervisor designado en relación a la Supervisión Técnica, dentro de las que se encuentra:

*“Velar porque el contratista, en el cumplimiento del contrato, cumpla en todo momento, las normas, especificaciones, procedimientos, lineamientos técnicos, manuales operativos y demás normas técnicas exigibles para los bienes o servicios contratados.*

*Siendo la supervisión, un ejercicio permanente de comparación, entre las condiciones del servicio prestado, las características de obra entregada o la calidad del bien suministrado, frente a las condiciones y términos señalados en el contrato y sus anexos...”*

Del análisis de los 94 contratos seleccionados en la muestra para el proyecto 4 Primera Infancia se evidenciaron las siguientes deficiencias:

En el Contrato No. 4 no se encontraron los estudios previos, a su vez en la planilla de asistencia del consolidado mensual de la asociación se indica que el día 29-03-2012 asistieron 12 niños y en el informe de visita por parte del ICBF al hogar de la madre comunitaria María Ofelia Martínez de la misma fecha se encontraban presentes 8 niños, igualmente, sucede con el Hogar de la madre comunitaria Teresa Ibáñez donde estaban presentes 5 niños existiendo incongruencia entre las planillas de asistencia RAM y la visita efectuada, la misma situación se presenta en el contrato 42 respecto a la visita del 22-05-2012 y en el contrato 43 con relación a la visita del 15-03-2012 .

De los contratos revisado sólo se encontraron 3 visitas efectuadas en los primeros seis meses de ejecución del contrato, ya que sólo se están realizando visitas para verificación de estándares a partir del mes de agosto.

A su vez no se encontró el listado de los niños y niñas atendidos en cada contrato, solamente se encuentra la planilla de asistencia en la cual está el nombre de la madre comunitaria y la cantidad de niños atendidos en el mes, sin que exista identificación de los mismos, situación que no permite realizar un control efectivo de los mismos.

En el expediente contractual N°48 se evidenció que la planilla integrada de autoliquidación de aportes existente en el expediente correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre corresponde al mismo mes de julio de 2012 como se

observa en la fecha impresa parte inferior izquierda 2012/07/12 hora de impresión 5:17 pm, folios 138,143,151 y fueron presentados para soportar el pago de tres meses diferentes, la misma situación ocurrió con la planilla de mayo para soportar el pago de mayo y junio folio 103 y 124 y ocurre con la planilla de septiembre que se presenta para soportar el pago de los meses octubre, noviembre folio 211, 216.

En la revisión de los expedientes contractuales correspondiente a los contratos identificados con los N°45,46,47,49,51,52,53,54,56,57,58,59,60,61,62,66,69,70 y 71 no se encontró la lista de los hogares y las madres comunitarias incumpliendo con lo señalado en la invitación a ofertar que señala contenido de la propuesta: " la propuesta presentada debe contener lo siguiente: el listado de hogares con sus respectivas madres comunitarias, las cuales van a prestar el servicio en los hogares Comunitarios de Bienestar, situación que no permite ejercer un control adecuado de los mismos.

En el contrato No. 393, se observó que la certificación de cobertura atendida de 130 niños no corresponde a la realidad por cuanto del listado donde se relacionan los nombres e identificación de los niños existen 28 que se encuentran repetidos, luego la cobertura atendida corresponde a 102 niños.

Así mismo, en el contrato de Aporte 383-2011, existen inconsistencias en el plazo de ejecución del contrato entre el certificado de idoneidad para contratar plazo 31-12-2011 al 15-12-2013, el pliego y la propuesta y el cronograma de actividades presentado por el contratista va hasta diciembre de 2013, el formato de verificación de requisitos se encuentra sin diligenciar, en la invitación a ofertar la fecha para presentar la propuesta es el 28-12-2011 el mismo día de la invitación y se presenta la propuesta el 29-12-2011; no se encontró la licencia de funcionamiento ni la personería jurídica del contratista.

Adicionalmente del análisis de los Contratos suscritos en la vigencia 2012, para el proyecto 4 "Primera Infancia" y Proyecto 7 "Protección" se observa que existe carga de laboral de supervisión en los coordinadores de los centros zonales como se detalla a continuación.

**TABLA No. 12**  
**SUPERVISIÓN CENTROS ZONALES**

<b>Centro Zonal</b>	<b>Proyecto 4 Primera Infancia</b>	<b>Proyecto 7 Protección</b>
Cúcuta 1	93	3
Cúcuta 2	46	7
Cúcuta 3	58	6
Tibú	27	7
Pamplona	26	7

Fuente equipo auditor

Las anteriores situaciones, evidencian deficiencias en la labor de Supervisión al no exigir el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el contrato y no implementar adecuados mecanismos de control que permitieran advertir y corregir en tiempo real dichas situaciones que podrían generar fallas en la prestación del servicio e inconsistencias en la información en los expedientes contractuales.

### **Hallazgo No. 61 Tolima–Pagos Anticipados (A) (D)**

*Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. (Artículo 3, Ley 489 de 1998).*

*Son deberes de todo servidor público: 15. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos. (Numeral 15, Artículo 34, Ley 734 de 2000).*

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Regional Tolima en la contratación de la atención integral a la primera infancia efectuada en el mes de diciembre de 2012 por valor de \$70.660,9 millones, cuyo alcance incluyó la operación en las vigencias 2013 y 2014, autorizó y pagó en forma anticipada un primer desembolso para atención en cuantía total de \$10.297,9 millones y adicionalmente bajo la misma figura de pago anticipado pactó los subsiguientes desembolsos, cuando la naturaleza de este contrato de aporte y específicamente el objeto contractual, no demanda la necesidad de efectuar anticipos, ni pagos anticipados en cuantías tan elevadas, porque no requiere la inversión previa de tales recursos para prestar el servicio contratado; debido a lineamientos de contratación establecidos por la entidad contrarios a las disposiciones legales en materia de contratación, lo que generó la entrega de dineros a particulares sin exigir garantía, ni plan de inversión para el adecuado manejo de los mismos, riesgo de pérdida de los recursos, privó a la entidad de percibir los respectivos rendimientos financieros y puede afectar el cumplimiento del contrato en los períodos futuros.

Hallazgo Administrativo con posible connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 62 Pólizas y Publicaciones contratos sin liquidar (F)**

El OPERADOR tomará con una compañía de seguros legalmente constituida, una póliza que ampare el riesgo a favor del ICBF. (Minuta contrato de Aporte).

Como quedó ampliamente desarrollado en la parte considerativa del concepto, son los Contratistas y no las Entidades Estatales, quienes deben constituir la garantía única de cumplimiento y pagar la publicación de los contratos estatales, por expresa disposición legal (...) Por sustracción de materia, el ICBF no puede proferir acto administrativo ordenando el reconocimiento y pago de pólizas y publicaciones de contratos estatales, toda vez que no existe fundamento legal alguno que justifique estas erogaciones por parte de la Entidad, y por el contrario, si existen normas que obligan a que estos costos sean asumidos por el Contratista, obviamente, con cargo al contrato. (Concepto No. 80112-2007 EE 25342 del 06 de Junio de 2007 de la oficina Jurídica de la Contraloría General de la República).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Tolima, en la vigencia 2012 canceló \$7,2 millones por concepto de Pólizas y Publicaciones en 193 contratos de aporte que aún no han sido liquidados, cuyo objeto es la Atención a la Primera Infancia en el Departamento del Tolima, pagos que estaban a cargo del contratista; debido a incorrecta decisión administrativa, lo que generó detrimento patrimonial en la cuantía señalada.

Este hallazgo tiene presunta incidencia fiscal.

### **Hallazgo No. 63 Vichada, Pago de Contratos 2012 (A)**

El numeral 1 de la cláusula sexta de los contratos de aporte 01, 02, 03 y 17, establece que con el primer pago (primeros 10 días de suscrito el contrato) se cancelará, la bonificación a los agentes educativos Madres Comunitaria que a 31 de diciembre de 2011, pertenecían al programa y que continúan en el año 2012 en el mismo, de conformidad con los lineamientos de programación, igualmente el 100% de la prima de la garantía única, el valor de la publicación den el Diario Único de Contratación si hubiere lugar a ello, el 80% de las raciones del mes de febrero y el valor correspondiente al 50% del material didáctico de consumo de los días programados para el año.

En la revisión de los contratos se estableció que la entidad no realizó el primer pago de acuerdo con lo pactado en el contrato, el cual debía cumplir con los siguientes requisitos: 1. Realizarse dentro de los 10 días siguientes a la firma del contrato. 2. Reconocer el 100% del pago de la publicación y la póliza. 3.

Reconocer el 80% de las raciones del mes de febrero. 4. Reconocer el 50% del material de consumo.

No se evidencia una adecuada interiorización y conocimiento de la forma de pago de los contratos de aporte por parte de los operadores, lo que impide que se exija la aplicación efectiva de la forma de pago pactada en el contrato. Por otra parte, la rigurosidad que se aplica frente a la no posibilidad de cambio de las minutas de los contratos, hace que no siempre esté acorde con las condiciones particulares de la ejecución de cada contrato.

Lo anterior sin duda alguna afecta el flujo de recursos del contrato, con la consecuente afectación a la prestación del servicio al no contar el operador con los recursos en forma oportuna.

Igual situación se presenta en la Regional Antioquia en el hallazgo 17, en el contrato de Aporte 714 de 2012, en donde en la cláusula séptima establece que el ICBF desembolsará el valor de los Aportes por mensualidades vencidas, por cupo realmente y efectivamente atendido previa entrega de la respectiva certificación por parte del supervisor del convenio. No obstante, se evidenció incumplimiento por parte del supervisor y el operador al presentar en forma extemporánea las cuentas de cobro por concepto de la atención prestada, así: con las Cuentas de cobro números 005 y 006 de julio de 2012, se liquidan los periodos de abril y mayo de 2012 y con la cuenta No. 061 de diciembre 5 de 2012 se realiza el cobro por el período de diciembre.

Lo anterior, refleja deficiencias de control interno en el proceso contractual y en la supervisión que se realiza a la ejecución de los contratos de Aporte, lo que puede afectar la programación mensual de pagos. (Hallazgo administrativo).

#### **Hallazgo No. 64 Vichada, Legalización de Desembolsos Elementos de Dotación (A)**

La Entidad suscribió con fecha 30 de noviembre de 2012, la adición y modificación No. 1 al contrato de aporte No. 017 del 08 de febrero de 2012, cuyo objeto entre otros fue, el de adicionar recursos para la adquisición de dotación para los HCB Y FAMI. La Cláusula tercera de este adicional establecía: *Tercera. Desembolso del Valor de la Dotación.* El valor de la dotación se pagará en un único desembolso, previo perfeccionamiento y legalización del presente documento, y de la presentación de la cuenta de cobro correspondiente, soportado con el informe de los elementos a dotar. La legalización de este desembolso se realizará dentro de los cinco (05) días siguientes al mismo, adjuntando el informe y factura de compra de los elementos de dotación correspondiente.



Se estableció que con fecha 14 de febrero de 2013, la entidad realizó un pago al operador por valor de \$12.8 millones de pesos, sin que a la fecha de la visita al operador, (15 de abril de 2013), se hubiera realizado la adquisición de elementos de dotación, incumplándose el acuerdo contractual suscrito.

En los contratos 001, 002 y 003, para los cuales se suscribió adicional en los mismos términos, se observa que no reposa en el expediente contractual copia de la factura de compra, documento que de acuerdo con lo previsto en la forma de pago del Adicional, debía presentarse para la legalización del pago.

En su respuesta la entidad informa (allegando los respectivos soportes) que el operador adquirió la dotación pactada, dando a conocer las razones que dificultaron que la legalización del mismo se realizara en el término previsto en el contrato.

Se debe tener en cuenta que la respuesta y documentos allegados por la entidad subsanan en parte la observación comunicada permitiendo desvirtuar la presunta connotación fiscal que se había dado a la situación presentada en relación con el contrato 017 de 2012; no obstante, se mantiene el hallazgo en el sentido de advertir sobre la mora que se presentó en la legalización de un desembolso que de acuerdo con lo pactado en el contrato, debió realizarse en cinco (05) días y la no existencia de soportes de las legalizaciones de los desembolsos (informe y factura) en las carpetas de los contratos.

La situación presentada se genera a causa de que la asignación de recursos por parte del nivel central para la adición de estos contratos no fue oportuna, hecho que sumado a las demoras en la legalización de las adiciones, condicionó el cumplimiento de los contratos adicionales antes del cierre financiero de la vigencia.

El hallazgo configurado genera riesgo de pérdida de recursos, inoportunidad en la atención de las necesidades de los Hogares Beneficiarios.

### **Hallazgo No. 65 Vichada, Presentación de Informes por Parte de los Operadores (A)**

Los numerales 2.2.18 y 2.2.31 de la cláusula segunda de los contratos de aporte 001, 002, 003, 014 y 017 de 2012, establecen que los operadores debe presentar informes parciales de avance que contemplen un informe técnico y financiero con los respectivos soportes, así como un informe final; no obstante en la evaluación realizada, se pudo establecer que la supervisión no exigió en todos los casos la presentación de dichos informes.

Como causas generadoras se encuentran, las deficiencias en la aplicación de mecanismos de control por parte de la supervisión para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de reporte de informes tienen los operadores, y la no adopción de un formato para la presentación de estos informes.

El hecho que los operadores no presenten los informes técnicos y financieros, condiciona la función de supervisión, al entregarse información precisa y completa sobre la ejecución del contrato que le permita realizar un seguimiento idóneo.

### **Hallazgo No. 66 Vichada, Contenido y Oportunidad Actas de Liquidación (A) (D)**

El art. 60 de la Ley 80 de 1993, establece que los contratos de tracto sucesivo, aquellos que su ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran serán objeto de liquidación. Establece además que en el acta de liquidación constaran los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. En igual sentido la jurisprudencia sobre el tema ha sostenido que el acta de liquidación constituye un auténtico corte de cuentas entre los contratistas, en la cual se define quien debe a quien.

No obstante las previsiones sobre el acta de liquidación, la entidad suscribió con fecha 31 de diciembre de 2012, la liquidación del contrato 017 de 2012, en la cual las partes se declararon a paz y salvo y establecieron el balance de ejecución contenido en el cuadro No. 1, que no reflejaba el balance real de ejecución de las prestaciones del contrato, ni constituía un corte de cuentas real entre las partes, al establecerse que:

- A 31 de diciembre la entidad sólo había realizados pagos por valor de \$131.3 millones, y no de \$148.05 millones como se indica en el acta de liquidación.
- A 31 de diciembre se constituyeron cuentas por pagar para el contrato 017, por valor de \$16.6 millones.
- A 31 de diciembre el objeto del contrato no se había cumplido a satisfacción, toda vez que no se había realizado la adquisición de la dotación por parte del operador, ni la entidad había realizado desembolso por este concepto.

**TABLA No. 13**  
**BALANCE LIQUIDACIÓN INICIAL CONTRATO 17 DE 2013 (pesos)**

Valor inicial del contrato	\$146.659.465
Valor modificaciones (adiciones)	\$3.795.162
Valor Liberaciones Presupuestales	\$2.396.089
Valor total del contrato	\$148.058.538
Valor desembolsado por el ICBF	\$148.054.038
Saldo a favor del Contratista	
Saldo a liberar a favor del ICBF	\$4.500

La entidad en su respuesta sostiene que por disposiciones de cierre financiero, se suscribió acta de liquidación del contrato, toda vez que era necesario liberar el saldo no ejecutado; pero que se dió una denominación errada al documento suscrito, el cual según ellos corresponde a una pre liquidación y no a una liquidación, y se aporta acta aclaratoria de fecha 22 de abril de 2013, del acta de liquidación celebrada el 31 de diciembre de 2012.

Si bien es cierto la entidad mediante acta de fecha 22 de abril de 2013, aclara los términos de la liquidación del contrato 017 de 2012, realizada el 31 de diciembre, no se puede desconocer que al momento de suscribir la primera acta de liquidación, aún habiéndose denominado pre liquidación, no se realizó un balance real de ejecución de las prestaciones del contrato; razón por la cual se confirma el hallazgo a fin de que se tomen acciones para evitar que a futuro se vuelva a presentar esta situación.

Se observa deficiencia en la aplicación de las instrucciones de cierre financiero y deficiencia en la supervisión de los contratos al no brindar información suficiente sobre el estado real del contrato al momento de la liquidación.

Igual situación se presenta en Guaviare, en donde se observa incumplimiento a lo establecido en la Ley 80 de 1993, referente a la liquidación en los contratos de tracto sucesivo, debido a que se evidencia que en los contratos 035, 036 y 049 de 2012 no reposa acta de liquidación en la carpeta, a pesar que a la fecha ya ha transcurrido el término legal para realizarla. La anterior deficiencia comporta una inadecuada aplicación de los procedimientos contractuales de la entidad.

Por otra parte, en el contrato 034 de 2012 obra documento denominado “ACTA DE LIQUIDACION PROVISIONAL DE CUMPLIMIENTO”, de fecha 23 de Julio de 2012 firmada por la supervisora del contrato, la cual no cuenta con la firma de la contratista, no está avalada por la firma del representante legal del ICBF y no se encuentra contemplada en el manual de contratación. Esta acta se suscribe antes de que expire el plazo de ejecución, es decir el 8 de agosto de 2012, contraviniendo lo señalado en la cláusula vigésima segunda del contrato y los numerales 22 al 25 del manual de contratación de la entidad.

En Nariño Hallazgo Recaudo de sumas a favor del ICBF por concepto de liquidación unilateral de contratos de aportes, en desarrollo de la evaluación de la Gestión de la entidad en el recaudo de sumas a favor, mediante el análisis de una muestra de los procesos coactivos registrados en la cuenta de Multas, se determina que la Regional Nariño del ICBF no ha logrado a la fecha la recuperación del cobro de dineros a favor resultado de las liquidaciones de los contratos, a la fundación ARUNA, por valor de \$44.46 millones correspondiente a la cláusula penal, por concepto de incumplimiento de la ejecución de algunas de las obligaciones derivadas de los contratos: 448/2009, por valor de \$604.91 millones correspondiente a la cláusula penal; por concepto de incumplimiento de la ejecución de algunas de las obligaciones derivadas del contrato 267 y de \$830.16 millones correspondiente a recursos de aporte del operador dejados de ejecutar el contrato 268-2010 y de la Asociación de Usuarios del programa de hogares comunitarios de Bienestar Los Ángeles, por saldo pendiente por legalizar por \$4.7 millones

Lo anterior por cuanto la entidad presenta inconsistencias en la aplicación de las metodologías para evaluar el riesgo en el proceso de actualización y seguimiento de los procesos que competen a la gestión de recaudo y trámites judiciales, se observa deficiencias en cuanto al otorgamiento oportuno de directrices y expedición de conceptos jurídicos para el direccionamiento de los procesos de cobro coactivo o para dar inicio a las acciones judiciales oportunas para determinar el recaudo eficiente de sumas a favor del ICBF. Igualmente la entidad no realiza oportunamente los descuento de los pagos parciales o finales por recursos no ejecutados por los operadores; debilidades en cuanto a la agilización y efectividad de procedimiento de notificación, lo anterior es inconsistente con una actuación administrativa desarrollada con arreglo a los principios de economía, celeridad o eficacia y genera riesgos de pérdida de recursos por inoportunidad del cobro por vencimiento de términos

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 67 Vichada, Legalización Cuentas (A)**

El manual de legalización de cuentas, establece que la presentación del informe financiero y los soportes requeridos, para la legalización de los aportes recibidos del Instituto, se realizará dentro de los quince (15) días calendario siguiente al mes que se está legalizando, además establece que la supervisión financiera debe brindar a la entidad contratista, la asesoría que permita subsanar el incumplimiento o debilidad en la legalización de cuentas.

En el proceso de legalización de cuentas por los operadores, se presentan deficiencias (no presentación o presentación incompleta de facturas que soportan las adquisiciones realizadas, documentos con tachones y enmendaduras y la no utilización de los formatos adoptados por el manual de legalización de cuentas), lo cual ha hecho poco dinámico el proceso de legalización de cuentas y ha afectado la oportunidad de los pagos.

Como causa asociada al hallazgo se identifica el deficiente acompañamiento y asesoría a los operadores por la supervisión financiera.

Se afecta el flujo de recursos del contrato, con la consecuente afectación a la prestación del servicio al no contar el operador con los recursos en forma oportuna.

### **3.1.1.3.2 Contratación Protección- Sede Nacional:**

#### **Hallazgo No. 68 Contrato de Consultoría No. 1963/2012. (A)(D)**

En los informes Técnicos sobre la ejecución del contrato No. 1963 de 2012, correspondiente al proyecto 7 protección- *“Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia del periodo 2 de agosto al 31 de agosto de 2012 y del periodo 2 de fecha 15 de noviembre de 2012, se establecieron las siguientes debilidades en la prestación del servicio<sup>39</sup> y*

---

<sup>39</sup> Informe Técnico del periodo 2 de agosto al 31 de agosto de 2012

**Regional Arauca:**

*“El Consorcio Social 2012 realizó un total de 4 visitas concertadas de Verificación de Estándares a Unidades Aplicativas con corte agosto 30 de 2012, de las 76 asignadas por el ICBF, para un total del 5% de ejecución parcial de la meta establecida. Durante la verificación de directorios se presentan 14 novedades de hogares que no se encuentran en funcionamiento por diferentes motivos y dos hogares nuevos..”*

*“se evidencia una disminución en el número de unidades de hogares sustitutos en funcionamiento, lo que incide directamente en la ejecución del contrato al bajarse considerablemente se evidencia una disminución en el número de unidades de hogares sustitutos en funcionamiento”, lo que incide directamente en la ejecución del contrato”.*

**Regional Tolima:**

*“El nivel de ejecución es del 39%, que corresponden a 106 Hogares sustitutos en los cuales se aplicó e instrumento de verificación de estándares con los ajustes 2012. De los cuales 74 cumplen con los estándares frente a la prestación del servicio y 30 cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requieren seguimiento y asistencia técnica a corto plazo, máximo tres meses y 2 cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requieren seguimiento y asistencia técnica de manera inmediata, máximo en un mes”.*

*“En cuanto a las modalidades de Restablecimiento de Derechos, los operadores de las modalidades de Casa Hogar, Externado, Internado y Centro de Emergencia, cumplen parcialmente con las obligaciones contractuales, por lo que requiere seguimiento y asistencia técnica a corto plazo máximo en tres meses. Respecto a las instituciones del Sistema de Responsabilidad Penal, los operadores de las modalidades visitadas, Centro de Atención Especializada e Internamiento Preventivo cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requiere seguimiento y asistencia técnica a corto plazo máximo en tres meses.*

**Regional de Norte de Santander**

*“Se evidenciaron dificultades en instituciones grupo especializado spa y habitabilidad en calle internado: “mezcla de perfiles en la modalidad lo cual dificulta la atención particularizada de los Niños y adolescentes, al igual que la continuidad*

operatividad en las diferentes instituciones que atienden la población en Restablecimiento de Derechos, en situación de Discapacidad, de Consumo de Sustancias Psicoactivas y Habitabilidad en Calle y los correspondientes al Sistema de Responsabilidad Penal, en protección de los derechos de los NNA, ya que este servicio debe estar encaminado a garantizar la satisfacción integral de las modalidades antes descritas.

La anterior situación permitió evidenciar incumplimientos en la atención que afectaron la reivindicación de los derechos, los procesos que se desarrollan, por cuanto todas las unidades que prestan este servicio a nivel nacional deben obtener el 100% de cumplimiento, y contar con servicios de calidad que permitan

---

*y adherencia al proceso de restablecimiento de derechos. Se resalta la baja corresponsabilidad de la entidad con los miembros del Sistema Nacional de Bienestar, para la gestión de recursos que mejoren y fortalezcan la atención de los NNA.*

*“se asignaron 131 visitas, de las cuales 115 corresponden a la modalidad de Hogares Sustitutos y 16 a las instituciones que atienden población en Restablecimiento de Derechos, en situación de Discapacidad, de Consumo de Sustancias Psicoactivas y Habitabilidad en Calle y las correspondientes al Sistema de Responsabilidad Penal.*

*El nivel de ejecución de metas es del 6%, que corresponden a 7 Hogares sustitutos en los cuales se aplicó el instrumento de verificación de estándares con los ajustes 2012. De los cuales 4 cumplen con los estándares frente a la prestación del servicio y 4 cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requieren seguimiento y asistencia técnica a corto plazo, máximo tres meses. En cuanto a las modalidades que prestan su servicio en medio institucional, se realizó la verificación al Internado Restablecimiento Derechos, cuyo operador cumple parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requiere seguimiento y asistencia técnica a corto plazo máximo en tres meses.*

En el informe técnico sobre la ejecución del contrato No. 1963 de 2012, periodo 2, de fecha 15 de noviembre de 2012, se establecieron las siguientes debilidades en la prestación del servicio:

**Regional Amazonas:**

*“se realizaron 9 visitas de supervisión, lo anterior corresponde al 90% de la ejecución de acuerdo a la meta prevista por directorio la cual corresponde a 10 visitas programadas. Se presenta 1 novedad de un hogar sustituto sin niños.*

**Regional Antioquia:**

*“El nivel de ejecución es del 86%, que corresponden a 844 Hogares sustitutos en los cuales se aplicó el instrumento de verificación de estándares con los ajustes 2012. De los cuales 179 cumplen con los estándares frente a la prestación del servicio, 647 cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requieren seguimiento y asistencia técnica a corto plazo, máximo tres meses, y 18 cumple parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y requiere seguimiento y asistencia técnica inmediata máximo 1 mes.*

*“Así mismo, en este mismo informe observó la interventoría, al realizar el recorrido dentro de la Institución internado Clínica del Oriente, el caso de un adolescente que presenta diagnóstico de autismo y discapacidad cognitiva severa que se encuentra inmovilizado después de la hora del almuerzo ya que presenta regurgitación de alimentos dirigida a pares, auxiliares y terapeutas. De acuerdo a lo observado en el protocolo de inmovilización se describe que el tiempo establecido para su duración es de una hora en donde el joven ya llevaba un tiempo estimado de media hora y del que durante el recorrido por toda la institución que duro por un tiempo estimado de una hora y media, no se evidencio que él estuviera con su grupo de pares participando o en proceso terapéutico, realizándose reporte inmediato a la regional. Esto se constata posteriormente con la aplicación de las encuestas a los niños, niñas y adolescentes en donde manifestaron inconformidad en la percepción de la calidad del servicio, ya que los profesionales y adultos que trabajan en la institución no se preocupan por sus estados de ánimo y las contenciones físicas son realizadas de manera brusca hasta el punto de lastimarlos físicamente. Los lugares de “observación” en donde aíslan a los jóvenes no cuentan con comportamientos.*

**Regional Vichada:**

*“El Consorcio Social 2012 realiza 12 visitas de las 17 asignadas por la Oficina de Aseguramiento a la Calidad del ICBF, durante la verificación de Directorios con la Regional se informa a los profesionales del Consorcio sobre una novedad de una Unidad sin niños ubicados. Al llegar al municipio de Primavera, el Centro Local del ICBF informa que tres (3) unidades se encuentran sin niños ubicados, de igual manera se presentó desactualización de los directorios ya que en reunión con la Regional no se informó sobre las unidades que no tenían niños”*

modificar el estilo de vida, en aras de lograr el desarrollo adecuado de los niños, niñas y adolescentes.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario, numeral 1º artículo 34 Ley 734 de 2002.

**Hallazgo No. 69 Arauca, Atención a Familias Víctimas del Desplazamiento Forzado (A) (F)**

Criterio. Art.209 C.P, Numeral 1 Art.4 ley 80 de 1993, Numeral 1 Art. 26 de la Ley 80 de 1993, Manual de Contratación del ICBF Resolución 2690 de 2012; Guía de Supervisión o de Interventoría del ICBF.

Del contrato de aporte No. 093 de 2012, cuyo objeto “Brindar atención a las familias en situación de vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado en el Departamento de Arauca, para promocionar la convivencia pacífica y armónica, potenciar los factores de generalidad e intervenir y proteger integralmente de forma inmediata y especializada a sus integrantes, con el fin de prevenir todo tipo de violencia en el contexto familiar y promover el mejoramiento de su calidad de vida y bienestar, por medio de un programa pedagógico diferencial, psicológico y social denominado familias con bienestar”, por cuantía de \$696.593.287, no existe evidencia de los siguientes documentos:

- Archivo de soportes de las fichas de caracterización socioeconómica aplicadas a la familias, las cuales deben conservarse en original.
- Informe o documento de análisis de la línea base como resultado de las fichas aplicadas en el programa de familias con bienestar;
- Plan de formación familiar elaborado por el Operador con el número de horas mínimas de atención en los 5 meses.
- Soporte original de la intervención terapéutica de las familias objeto de éstas y de las visitas de control y seguimiento de las actividades realizadas a cada familia.
- Relación y soporte del talento humano contratado por el operador; así como la evidencia del pago de los 36 profesionales de psicología, trabajo social o pedagogos programados en el tiempo previsto en el proyecto. Tampoco hay evidencia del pago de los aportes parafiscales por parte de COMFIAR.

- Soporte de las fichas de caracterización socioeconómica aplicadas a las familias como evaluación final para medir el impacto del programa.
- Soporte de la entrega de la certificación de participación en el programa a las familias.
- Informe final del desarrollo de las actividades contractuales.
- Informe de evaluación del análisis de resultados pre y post a través de las fichas aplicadas a las familias involucradas en el programa.

Lo expuesto, denota debilidades en el seguimiento de la etapa de ejecución de contrato conllevando a la inobservancia de los procedimientos de control y seguimiento establecidos en el Manual de Contratación del ICBF, dificultando el control fiscal que ejerce la CGR y al no soportar las evidencias del pago de los profesionales y de las actividades ejecutadas se configura un presunto detrimento al patrimonio del Estado por las actividades pagadas y no soportadas que asciende a \$696.593.287. Hallazgo con presunta connotación fiscal.

#### **Hallazgo No. 70 Atlántico, Selección de Ofertas (A) (D)**

La resolución No. 2111 del 2011, en su artículo 42 establece: “Convocatoria pública en el régimen de aporte. Por regla general la selección de los contratistas se efectuará mediante convocatoria pública que se publicará en la página web del ICBF, sin perjuicio de que la Dirección General, a través del Comité de Contratación, autorice un procedimiento distinto conforme al régimen especial aplicable al ICBF, previa justificación clara y precisa del área o Regional respectiva y de lo previsto para la contratación de servicios de Atención Especializada en Restablecimiento de Derechos – Protección”.

En la celebración de los contratos de aportes de los programas misionales de primera infancia y protección, durante el año 2012, el Instituto, no adelantó proceso de convocatoria pública<sup>i</sup> de oferentes para la selección de ofertas y suscripción de estos contratos, como tampoco, se observó que la dirección general a través del comité de contratación haya autorizado un procedimiento distinto de acuerdo al régimen especial aplicable a la entidad. Lo anterior debido a la falta de una adecuada planeación en la etapa precontractual, incumpliendo con lo normado en el artículo 42 del manual de contratación vigente para el año 2012. Esto hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.



### **Hallazgo No. 71 Boyacá, Inconsistencia en la Información (A)**

El ICBF Regional Boyacá, suscribió el contrato de Aporte No15/26/2011/ 287 del 28-12-2011, con el Albergue Infantil de Tunja, cuyo objeto es el de garantizar la atención en la modalidad de Internado General, Proyecto Protección – Acciones para Preservar, (niños entre 7 y 18 años), al realizar la respectiva verificación se establecieron las siguientes inconsistencias:

- La certificación expedida por la Supervisora del contrato por parte del ICBF el 2 de febrero de 2012, presenta diferencias en comparación con la certificación y la relación mensual presentada por la contratista, en cuanto a los valores registrados ( $17 * \$806.5 = \$13.7$  millones y no como aparece \$ 13.5 millones, es decir una diferencia de \$1.7 mil; Así mismo el valor reflejado de \$1.8 millones por 2 cupos no utilizados, cuando de acuerdo al valor de cada cupo (\$0.4 millones) sería de \$0.9 millones. Igualmente se evidencia la misma situación en las certificaciones de marzo y abril respectivamente.

La anterior situación se presenta por deficiencias en la labor de supervisión y falta de control y seguimiento, lo que genera incertidumbre en los documentos que reposan en las carpetas contractuales.

### **Hallazgo No. 72 Boyacá, Supervisión de Contratos (A)**

En el Contrato de prestación de servicios profesionales No.15/20/2012/208 del 2 de marzo de 2012, para prestar atención terapéutica en el área de Psicología a niños, niñas y adolescentes y familias con derechos vulnerados o en riesgos de vulneración, que experimenten crisis o dificultades en razón a factores internos o del contexto que ameriten atención especial en el centro Zonal de Duitama, se observó: De acuerdo al Memorando 1510400-05265 del 7 de diciembre de 2012, la Coordinadora del Centro Zonal de Duitama, remite a la Coordinadora Grupo Financiero de la Regional del ICBF certificación e informe del contrato, del periodo del 02/12/2012 al 30/12/2012, donde se indica el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista durante dicho periodo.

Situación similar a la anterior se presenta entre otros, en los siguientes contratos:

- Contrato de prestación de servicios profesionales No.15/20/2012/193 del 28 de febrero de 2012, para prestar servicios profesionales en el área de trabajo social a equipos técnico disciplinarios de defensorías de familia de asuntos conciliables y no conciliables centro Zonal de Duitama.

- Contrato de prestación de servicios profesionales No.15/20/2012/297 del 30 de octubre de 2012, para brindar asistencia y acompañamiento en la ejecución seguimiento y control a las actividades y servicios ofrecidos en los programas dirigidos a la primera infancia en el Departamento de Boyacá Centro Zonal el Cocuy, como enlace de operaciones.

Para este último contrato, de acuerdo a la Cláusula TERCERA del mismo (Obligaciones específicas del contratista), con respecto al Formato informe de obligaciones y certificación del supervisor-contratos de prestación de servicios personales (numeral 3: INFORME DE ACTIVIDADES), correspondiente al mes de noviembre de 2012, se observó lo siguiente:

**TABLA No. 14**  
**SUPERVISION DE CONTRATOS**

<b>OBLIGACIÓN CONTRACTUAL</b>	<b>PRODUCTO</b>
1) Brindar apoyo en la implementación de servicios en los programas dirigidos a la primera infancia, de acuerdo a las directrices establecidas, por la Dirección de Primera Infancia del ICBF.	Apoyo a las funcionarias del CZ. El cocuy encargadas de los programas de primera infancia.
2) Implementar los esquemas de operación de los servicios de primera infancia de acuerdo con los lineamientos técnicos y de operación definidos.	Esquemas de operación implementados en los servicios de primera infancia para la verificación de los lineamientos.
3) Brindar asistencia técnica para la operación y seguimiento de los programas de primera infancia a la regional, al centro zonal y a los prestadores del servicio para asegurar una atención oportuna y de calidad.	Asistencia técnica realizada al personal del centro zonal encargada de primera infancia y a los prestadores del servicio de tal manera que permita corregir falencias y fortalecer el mismo.  Seguimiento a los programas de primera infancia.
4) Hacer seguimiento a las estrategias y acciones que garanticen el cumplimiento de las metas establecidas en la atención integral.	Seguimiento realizado a las acciones y estrategias estipuladas para cumplir con las metas definidas de la atención integral.
7) Realizar la identificación, priorización y focalización de los beneficiarios de la primera infancia.	Búsqueda e identificación de potenciales beneficiarios para los programas de primera infancia.

Fuente: información suministrada por el ICBF

De acuerdo con lo anterior se observa que los informes presentados por la contratista y certificados por la supervisora del contrato no describen en forma precisa las actividades realizadas en términos cuantitativos y cualitativos, al igual que en el informe del mes de diciembre donde prácticamente relaciona lo mismo del mes de noviembre de 2012.

Situación parecida ocurre con el contrato 15/20/2012/294 del 30 de octubre de 2012 por \$7.8 millones, cuyo objeto era brindar asistencia y acompañamiento en la ejecución, seguimiento y control a las actividades y servicios ofrecidos en los programas dirigidos a primera infancia en el departamento de Boyacá Centro Zonal de Sogamoso, donde se presenta informe de actividades por parte de la contratista y con excepción de las visitas realizadas a hogares comunitarios, en las demás no se indica en forma cuantitativa las actividades realizados durante dicho periodo y en el informe del mes de diciembre donde hace referencia que durante el período del 1 al 31 se realizaron actividades, priorizando en los programas de primera infancia visitas de asesoría y acompañamiento a los hogares infantiles en el municipio de Sogamoso, sin hacer referencia en forma precisa y clara a cuáles de las 13 obligaciones específicas pactadas por el contratista según la cláusula TERCERA del contrato realizó durante dicho mes.

Lo anterior se presenta por falta de mecanismos efectivos de seguimiento y control por parte de los supervisores de los contratos y puede conducir a que se reconozcan y paguen servicios sin que estos hayan sido prestados por parte de los contratistas, teniendo en cuenta que se están certificando por anticipado.

**Hallazgo No. 73      Guaviare, Contrato de Aporte No. 033 del 8 de Febrero de 2012 (A) (D)**

El Instituto de Bienestar Familiar – ICBF Sede Nacional, emitió Memorando de fecha 28/11/2011, para la contratación de operadores para el desarrollo de las modalidades de restablecimiento de derechos y responsabilidad penal para adolescentes, que además establece que dicha contratación se encuentra regida por la Resolución 2111 del 3 de Junio de 2011, que adopta el Manual de Contratación del ICBF. Lo anterior, debido a que la Regional Guaviare desconoció los criterios jurídicos y técnicos establecidos en dichos documentos que rigen la contratación de estas modalidades, al efectuar dicha contratación con la Fundación de Consultores y Asesores Profesional RESILIENCIA, que no acreditó experiencia como mínimo de dos (2) años en servicio de garantía de derechos a niños, niñas y adolescentes, no contaba con licencia de funcionamiento para las modalidades contraviniendo lo establecido en el párrafo del artículo 42, numeral 3 del manual de contratación ICBF.

Así mismo, no se evidencia el concepto del grupo de profesionales evaluadores, en el cual se especifique si la propuesta cumple o no con los criterios técnicos establecidos, además del Plan de Atención Institucional PAI, que sustente el cumplimiento de los lineamientos técnicos administrativos para el modelo de atención.

Finalmente, se evidenciaron una serie de irregularidades por parte de la supervisión del contrato en cuanto a la ejecución del programa, lo que motivó conjuntamente con la declaratoria de caducidad del Contrato de Aportes 031 de 2012, en el que RESILIENCIA participaba también como operador, a solicitar por él mismo la terminación bilateral del Contrato de Aportes No. 033 de 2012, a partir del 11 de Julio del mismo año.

Lo descrito denota un hallazgo con presunta connotación disciplinaria, toda vez que la Regional Guaviare incumplió con lo establecido en el Memorando emitido por la Sede Nacional y lo establecido en el Manual de Contratación adoptado por la Resolución No. 2111 de 2011, en cuanto a los requisitos para la contratación de operadores para el desarrollo de las modalidades de restablecimiento de derechos y responsabilidad penal para adolescentes.

## Hallazgo No. 74 Casanare, Pagos Hogares Sustitutos (A) (F) (D) (P)

En la revisión del Programa de Protección, Programa de Hogares sustitutos y atención de la Denuncia No.2012-42151-82111-D al verificar las planillas de pagos realizadas a las madres sustitutas por concepto de colocación de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad se puede constatar las siguientes irregularidades:

La Resolución No.4272 del 9 de Octubre de 2008 por medio de la cual se establecen y unifican los requisitos y documentos soportes para el pago de las obligaciones contraídas por el ICBF, entre las que se encuentra el pago a Hogares sustitutos artículo 1 Numeral 7, señala que “debe contar con la copia de los oficios o boletas de ubicación o salida de los menores expedida por el coordinador del Centro Zonal”, revisado los documentos que soportan las planillas de pagos a las madres sustitutas durante los meses de julio a diciembre de 2011 se observa que no se encuentran las boletas de ubicación y salida de los menores como lo establece la Resolución, si no que los pagos se soportan a través de autos suscritos por cada defensor de familia, aunado a lo anterior dichos autos carecen de consecutivo que permitan tener un control de las actuaciones encontrándose lo siguiente:

Así mismo, en los lineamientos de programación del año 2011 del proyecto Protección-Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia, en el cual se reconoce el costo del cupo mes para un hogar sustituto ICBF así:

**TABLA No. 15**

TARIFAS 2011														
VALORES A RECONOCER POR CONCEPTO DE CUPO/MES														
MODALIDAD	SERVICIO	VALOR CUPO/MES	SOSTENIMIENTO O 80% DEL VALOR CUPO/MES	DOTACIÓN/ DEL 15% DEL VALOR CUPO/AÑO	DOTACIÓN VALOR CUPO/AÑO			DOTACIÓN PERSONAL VALOR CUPO/AÑO			DOTACIÓN PERSONAL		EMERGENCIAS 5% DEL VALOR CUPO/AÑO	TOTAL EMERGENCIAS REGIONAL/AÑO
					20% DOTACIÓN BÁSICA/CUPO/ AÑO	25% DOTACIÓN ESCOLAR/CUPO/ AÑO	55% DOTACIÓN PERSONAL/C UPO/AÑO	NUEVOS INGRESOS			INGRESOS AÑOS			
								20% INGRESO	40% ENTRE ENERO Y MARZO	40% JUNIO Y SEPTIEMBRE	50% ENTRE ENERO Y MARZO	50% JUNIO Y SEPTIEMBRE		
HOGARES SUSTITUTOS	Por condiciones de Amenaza o vulneración	408.572	326.858	735.430	147.086	183.857	404.486	80.897	161.795	161.795	202.243	202.243	245.143	75.258.962
	Con discapacidad y enfermedad de cuidado especial	483.868	387.094	870.962	174.192	217.741	479.029	95.806	191.612	191.612	239.515	239.515	290.321	5.806.416

LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LAS  
MODALIDADES DE: VULNERABILIDAD O ADOPTABILIDAD PARA EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y MAYORES DE 18 AÑOS CON DISCAPACIDAD CON  
SUS DERECHOS AMENAZADOS, INOBSERVADOS O VULNERADOS LM15.PM03 Versión 1.0 Aprobado Mediante Resolución No. 5930 Del 27 de Diciembre de 2010

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Realizado el cotejo de lo que se puede pagar contra lo pagado se concluye;

- Se detectó que se realizaron pagos por valor de \$19.81 millones de pesos a madres sustitutas por 24 niños sin defensor asignado, ni poseer carpeta en el ICBF Regional Casanare lo que constituiría un presunto daño fiscal.
- Según lineamiento técnico para las modalidades de: vulnerabilidad o adoptabilidad para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados lineamiento versión 1.0 aprobado mediante resolución No. 5930 del 27 de diciembre de 2010, en concordancia con el cuadro de distribución del presupuesto asignado al programa de Hogares Sustitutos para la vigencia 2011, se tiene que el valor a pagar por dotación básica de niño nuevo es de \$80,897 y durante los meses de enero a marzo se debe de entregar dotación por valor de \$161,795 por cada niño destinado a dotación, de igual manera se debe realizar durante los meses de junio a septiembre por valor de \$161,795 y a niños antiguos el valor de \$202,243 en los mismos meses, de la revisión realizada a las planillas de pago se pudo constatar que a 106 niños nuevos se les canceló el valor de la dotación como niños antiguos, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$4.36 millones de pesos.
- Dos (2) niños con derecho a dos dotaciones en el mes de diciembre recibieron 4, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$0,17 millones de pesos por concepto de las dos en exceso.
- Un (1) niño nuevo recibe doble pago de sostenimiento por valor de \$96.744 cada uno y doble dotación en el mes de noviembre de \$202.243 cada una como niño antiguo, constituyendo un presunto daño fiscal en la suma de \$0,33 millones de pesos, que corresponde a \$40.448 por concepto de diferencia en el pago de dotación por niño nuevo más \$202.243 por doble pago de dotación en el mes de noviembre y \$96.744 por doble pago de sostenimiento en el mes de noviembre.
- Un (1) niño nuevo recibe en el mes de noviembre \$202.243 como niño antiguo y un doble pago por dotación en el mes de diciembre cada uno por valor de \$384.000, constituyendo un presunto daño fiscal en la suma de \$0,42 millones de pesos, que corresponde a \$40.448 por concepto de diferencia en el pago de dotación por niño nuevo, más \$384.000 por doble pago de dotación en el mes de diciembre.
- Un (1) niño nuevo recibe dotación en el mes de julio por valor de \$349.329, cuando el valor por recibir es de \$161.795 presentando una diferencia de \$0,18 millones de pesos lo que constituye un presunto daño fiscal.
- Un (1) niño nuevo recibe pago de dotación durante los mes de julio por \$202.243 debían haber recibido \$161.795, en el mes de agosto nuevamente se le cancela la dotación por \$202.243 a dos madres sustituta diferentes, lo que constituye un presunto daño fiscal de \$0,44 millones de pesos.
- Un niño (1) fue retirado el 1 de septiembre de 2011 y se realiza pago durante el

mes de noviembre por concepto de sostenimiento y dotación, lo que constituye un presunto daño patrimonial en \$0,53 millones de pesos.

- Once (11) niños se les terminó la medida en hogares sustitutos sin embargo se les siguió cancelando los meses posteriores los valores correspondientes a dotación y sostenimiento, lo que genera un presunto daño patrimonial de \$25.07 millones de pesos.
- Un niño (1) recibe dotación adicional a la permitida durante los meses de agosto y octubre, lo que genera un presunto daño patrimonial de \$0,40 millones de pesos.
- Cinco niños (5) nuevos recibe dotación durante todos los meses y posee diferentes fechas de ingreso, teniendo derecho a la dotación en julio y noviembre cada una por \$161,795, lo que genera un presunto daño patrimonial en \$2,77 millones de pesos.
- Un (1) niño recibe dotación adicional en el mes de agosto por \$202,243 la cual no tiene derecho, lo que constituye un presunto daño patrimonial de \$0,20 millones de pesos.
- Un (1) niño recibe una dotación adicional en el mes de agosto por valor de \$0,24 millones de pesos lo que constituye un presunto daño patrimonial.
- Un (1) niño se le cancela dotación adicional en el mes de septiembre por valor de \$0,20 millones de pesos.
- Un (1) niño nuevo recibe dotación en el mes de julio por \$202,243 debiendo ser de \$161,795 y en el mes de agosto nuevamente se cancela dotación por \$202,243, lo que constituye un presunto daño patrimonial en \$0,24 millones de pesos.
- Un (1) niño durante los meses de noviembre y diciembre se canceló a dos madres diferentes por el mismo concepto lo que constituye un presunto daño patrimonial en \$0,70 millones de pesos.

En conclusión por la falta de diligencia en los controles para el pago a madres sustitutas se ocasionó un presunto daño fiscal por valor de \$56.06 millones de pesos. Hallazgo con presunta incidencia fiscal, disciplinaria y penal

## **Hallazgo No. 75 Cauca, Contratos “Protección de Derechos” (A) (D)**

En los contratos del proyecto “protección–acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia” suscritos por la Regional

durante las vigencias 2011 y 2012 y que se encuentran en ejecución, en los informes de interventoría no se evidencia el permanente acompañamiento de los supervisores con el fin de verificar el cumplimiento de estándares, lineamientos, especificaciones, condiciones y procedimientos previstos para cada una de las actividades contractuales y pos contractuales, debido a falta de cumplimiento de las funciones, situación que se observa en los contratos 575, 584 y 588 de 2011 y 577-2011 que aparece sin fecha de suscripción, generando riesgos en el cumplimiento del objeto contractual. Connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 76 Guajira, Verificación de estándares de calidad en el Contrato 245. (A)**

Analizado el contrato 245 se observó que el acta de visita de verificación de estándares de calidad del 23 y 24 de agosto de 2012, indica que la visita anterior fue el 25 de noviembre de 2011, es decir que, existe un lapso de 9 meses entre una visita y otra.

El acta reporta que el porcentaje responsable ETIDF 50% No garantiza el cumplimiento de los estándares y requiere actuaciones técnicas, jurídicas o administrativas según corresponda. Se señalan variables que se encuentran por fuera de los estándares: Archivo y registro de la historia de atención (V24), valoración socio familiar al ingreso (V31), plan de atención integral (V32), informe de evaluación del proceso anterior (V33), alimentación (V5), atención psicológica (V6), proyecto de vida (v12), estudio de casos (V34) , informe de resultado del proceso de atención (V35), preparación para el egreso (V41), plan de formación integral (V31), plan para incentivar potenciales de desarrollo humano V62). Es decir, que durante todo el tiempo anterior a la visita, el contratista no cumplió de manera satisfactoria con sus obligaciones, lo que conllevó a que no se garantizarán de manera integral los derechos de los niños y niñas.

Tal y como se señala, en la misma acta de verificación de estándares, las posibles causas que generaron el incumplimiento son el desconocimiento de documentos que exige el nuevo estándar y falta de asesoría adecuada por parte del centro zonal para tener claridad sobre la variable, a lo cual se debe agregar, la falta de oportunidad en el seguimiento al contrato.

### **Hallazgo No. 77 Guajira, Clausula 2.1.7 de los Contratos No 245, 246, 265.**

Verificados estos contratos se observa el incumplimiento de la Cláusula Segunda del Contrato atinente a las obligaciones para el operador que indica 2.1



Obligaciones especiales. 2.1.7 Gestionar ante organismos públicos y privados de carácter nacional o internacional, la consecución de recursos que complementen la atención integral a niños, niñas y adolescentes en proceso de restablecimiento de derechos y se constituyan en un valor agregado para la calidad prestación del servicio. Sin embargo, no se evidencia por parte del ICBF ninguna gestión adelantada para conminar al contratista al cumplimiento de este numeral.

La anterior situación, denota falencias en el proceso contractual que permita tomar los correctivos necesarios para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones adquiridas por las partes.

### **Hallazgo No. 78 Vichada, Generaciones con Bienestar (A)**

La Regional suscribió el contrato No. 058 de Agosto 30 de 2012, con plazo de ejecución fue del 5 de septiembre al 31 de diciembre de 2012, y con el objeto operar el programa Generaciones con Bienestar dirigido a la prevención y promoción de la protección integral de NNA. A través de este contrato se proyectaba atender a 198 beneficiarios en Puerto Carreño y 235 en Cumaribo focalizados por sus condiciones de pobreza extrema (RED UNIDOS) desplazamiento, violencia intrafamiliar, a través de ocho encuentros vivenciales por mes.

En la ejecución de este contrato se evidenció incumplimiento de las obligaciones del contratista, que se percibieron desde el mismo momento de su inicio, al no presentarse en el primer mes los anexos correspondientes al plan de acción, cronograma de actividades, talento humano responsable del programa y diagnóstico de derechos. En igual sentido, se observan deficiencias en la focalización de los beneficiarios, y la no realización de la totalidad de los encuentros vivenciales.

Se advierte una inadecuada planificación del proceso de contratación, al no realizarse con la oportunidad y tiempos suficientes que permitiera su ejecución durante la vigencia. En igual sentido, se observan deficiencias en la selección de operadores, al no garantizarse que tenga un mínimo conocimiento del entorno regional.

Lo anterior trajo como efecto que el contrato solo se ejecutara en el 40%, dejándose de utilizar recursos en perjuicio de los NNA del Departamento.

### **3.1.1.3.3 Contratación de prestación de servicios personales.**

El ICBF en la vigencia 2012 suscribió 7.088 Contratos de prestación de servicios por \$112.444,42 millones.

La muestra auditada fue de 765 contratos que representa el 11% del total de contratos de prestación de servicios por \$17.294,9 millones que representa el 15% del valor total de contratos de prestación de servicios.

El ICBF continua atendiendo parte de funciones permanentes mediante contratos de prestación de servicios, desconociendo las disposiciones legales sobre el tema, así mismo se observa que se desconocen algunas formalidades referentes a la exigencia de requisitos de estudio y experiencia en los estudios previos, lo que dio lugar a la configuración de los siguientes hallazgos:

#### **Hallazgo No. 79 Cauca Hallazgo 15 y 16. Personal de Planta y Contratistas de Prestación de Servicios Personales (A) (D)**

Durante la vigencia 2012, la Regional Cauca del ICBF suscribió 160 contratos de prestación de servicios personales por \$7.161.7 millones para atender los programas misionales y estratégicos de atención, reconocimiento y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, equivalente al 48% del total del talento humano al servicio de la Regional (336), como se observa en la siguiente tabla.

**TABLA No. 16**  
**PERSONAL DE PLANTA Y DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES 2012**

Tipo de vinculación	Servidores
Personal de Planta	176
Contratos de Prestación de servicios Personales	160
<b>Total</b>	<b>336</b>
% de Participación de contratistas de prestación de servicios	48%

Fuente: Coordinación Administrativa y Jurídica- ICBF Regional Cauca

Las situaciones anteriormente descritas son causadas por ausencia en la implementación de políticas de incorporación de talento humano, generando riesgos de posibles demandas y condenas que afectan el patrimonio de la Entidad.

De otro lado, revisada la muestra de los contratos de prestación de servicios personales de la vigencia 2012, se observó que en los informes de los contratistas con perfil de abogados, contadores públicos, administradores de empresas, licenciados, psicólogos, nutricionistas, según los reportes de actividades éstas corresponden a procesos administrativos y misionales de carácter permanente de la Regional del ICBF, situación originada por inaplicabilidad de la Ley 909 de 2004,

lo que genera riesgo por la eventual interposición de demandas de carácter laboral y afectación de la prestación del servicio.

Igualmente revisada la muestra en los contratos de prestación de servicios personales de la vigencia 2012, se observó que en los informes de los contratistas con perfil de abogados, contadores públicos, administradores de empresas, licenciados, psicólogos, nutricionistas, según los reportes de actividades, éstas corresponden a procesos administrativos y misionales de carácter permanente de la Regional del ICBF, situación originada por inaplicabilidad de la Ley 909 de 2004, lo que genera riesgo por las eventual situaciones judiciales en contra de la Entidad y afectación de la prestación del servicio.

Hallazgo con presunta Connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 80 Vichada Hallazgo 10. Funcionalidad, Temporalidad y Excepcionalidad de los Contratos de Prestación de Servicios (A)**

El marco normativo que reglamenta lo relativo a la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, conformado por el Decreto 3074 de 1968, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, Art. 32 de la Ley 80 de 1993, Art. 2, numeral 4, literal h) de la Ley 1150 de 2007, Art. 82 del Decreto 2474 de 2008; Art. 1 del Decreto 4266 de 2010; Art. 1, inciso 2 y Art. 2 del Decreto 2209 de 1998; y Art. 15 de la Ley 1429 de 2010, establece que “Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”, y así mismo, que “los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta para realizar las actividades que se contratarán” y que “en ningún caso estos contratos general relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el termino estrictamente indispensable”.

No obstante lo anterior, se establece que en la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, adelantada por la Regional en la vigencia 2012, se desconocen los criterios de funcionalidad, temporalidad y excepcionalidad que de acuerdo con la Sentencia C-614 de 2009, debe caracterizar este tipo de contratos; al observarse que la Regional ha venido suscribiendo contratos de prestación de servicios para atender funciones de carácter permanente, que no corresponden a actividades transitorias o excepcionales, tales como apoyo jurídico, manejo de bodegas, apoyo contable, apoyo a la gestión misional y de asistencia técnica a los programas, proyectos y procesos a cargo del ICBF, atención al ciudadano y apoyo técnico a los equipos de trabajo de los centros locales.

Frente al criterio de temporalidad, se observa que las actividades atendidas por intermedio de estos contratos no corresponden a actividades transitorias o temporales que desborden la capacidad de la institución y que demanden que transitoriamente se atiendan mediante un contrato de prestación de servicios, sino que por el contrario, constituyen necesidades permanentes de la entidad, sobre las cuales se puede verificar su existencia, incluso desde años anteriores, y que se han venido atendiendo bajo esta modalidad de contratación. Se debe tener en cuenta que la naturaleza de las labores contratadas exige dedicación de los profesionales o personal de apoyo contratado, lo cual asemeja el contrato a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo y la realización frecuente de la labor.

Frente al criterio de Excepcionalidad, el cual hace referencia a la necesidad de atender “actividades nuevas” que no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o que requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, es claro que para el caso no aplica, pues si bien es cierto no hay cargos suficientes o no existen cargos dentro de la planta de personal que desempeñen las actividades contratadas, no se está frente a actividades nuevas o excepcionales, dado que estas necesidades de personal han sido evidenciadas desde años anteriores.

Por el contrario lo que se observa frente a este hecho, es la vocación de continuidad de la relación contractual, en el entendido que durante la vigencia se mantuvieron contratos sucesivos de prestación de servicios, bien bajo la figura de la adición al contrato vigente o la suscripción de un nuevo contrato, y adicional a ello, se debe tener en cuenta que la contratación de este tipo de servicios se viene realizando desde vigencias anteriores.

Frente al criterio de funcionalidad, se establece que las funciones o actividades contratadas están referidas a las funciones que debe adelantar la entidad, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución.

La situación observada da lugar a advertir del riesgo que para la entidad tiene esta práctica administrativa, en el sentido que podría dar lugar a posibles demandas que pretendan el reconocimiento de una relación laboral en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la forma, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional al establecer que “La relación laboral con el Estado puede surgir de una relación legal y reglamentaria o de un contrato de trabajo, sin importar el nombre que las partes le den porque prevalece el criterio material respecto del criterio formal del contrato. Así, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato, lo realmente relevante es el contenido de la

relación de trabajo, y en consecuencia existirá una relación laboral cuando: i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado”.

En la auditoría realizada a la vigencia 2010, ya se evidenciaba esta situación, y así se dejó establecido en el informe de auditoría.

En su respuesta la entidad sostiene que desde el año 2011 y en el marco de la Estrategia Permanente de Innovación Institucional y Cambio Organizacional, definió un proyecto denominado Adecuación Institucional, en dos fases. Que como resultado de la primera fase de ajuste, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 0987 y 988 de mayo de 2012, mediante los cuales se modificaron la estructura del Instituto y la planta de personal en lo que atañe al Nivel Directivo de las nuevas dependencias creadas. Que la segunda fase de ajuste, que se inició en el mes de marzo del 2012, busca adecuar la planta de personal central, regional y zonal con énfasis en los equipos multidisciplinarios y los defensores, así como los equipos de primera infancia, niñez y adolescencia, familia y comunidad, y nutrición, requeridos para la asistencia técnica y supervisión a la operación de los programas, acorde con las directrices del Gobierno Nacional. Se establece que el estudio técnico, que arrojó la necesidad de 11.905 (frente a 5.127) existentes; se presentó el día 7 de marzo de 2013 al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y se estima que su trámite ante las instancias intervinientes (DPS, DAFP, DNP, Min hacienda y Presidencia de la República) tome entre tres a cuatro meses.

Si bien es cierto que se evidencia gestión de la entidad para la formalización del tema de la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, también lo es, que hasta que no se adopte una decisión de fondo, se seguirá presentando la deficiencia observada en la auditoría: atención de funciones permanentes a través de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con los consecuentes riesgos que esta situación puede acarrear a la entidad.

### **Hallazgo No. 81 Amazonas, Contratos de Prestación de Servicios Personales -Sentencia C-614 de 2009<sup>40</sup> (A) (D)**

---

<sup>40</sup> La Corte Constitucional encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, ... ya que no solo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en la vigencia 2012, suscribió los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión números 01/2012, 02/2012, 03/2012, 011/2013, 013/2012, 014/2012, 018/2012, 033/2012, 041/2012, 056/2012, 079/2012, 080/2012 para desempeñar funciones misionales de la entidad.

Esta situación que puede originar riesgos administrativos, no continuidad en el desarrollo de las actividades misionales y pérdida de la memoria institucional.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Igual situación se presenta en la Regional Magdalena, en el hallazgo No 07, donde se encontró que de 32 contratos de prestación de servicios seleccionados, suscritos en el año 2012, en 14 de ellos se contrató la prestación de servicios profesionales para realizar acciones misionales del ICBF desde el mes de febrero hasta el 31 de diciembre de 2012. Se observó que, en varios casos, el Instituto viene vinculando desde hace más de tres años los mismos profesionales a través de contrataciones sucesivas con objetos iguales o similares, año por año, con un plazo de once meses en promedio en cada vigencia, tal es el caso de los contratos Nos. 142, 152, 156, 170, 172, 164, 165, 147, 138, 136, 129, 149, 144 y 146 de 2012;

La misma situación se presenta, en la Regional Norte de Santander, Hallazgo No. 01, en donde de los 71 profesionales contratados para atender labores misionales y de apoyo, habían suscrito 52 contratos para la vigencia 2011, y algunos en años anteriores (2009 y 2010) y 63 para la vigencia 2013, situación que podría generar unas eventuales situaciones judiciales, por parte de los contratistas que desempeñan las funciones misionales y de apoyo a través de la modalidad de prestación del servicio y que han sido vinculados en contratos sucesivos durante varias vigencias.

---

*pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta... exige la creación de empleos públicos que deben ser ocupados por servidores públicos y no ejecutados a través de contratos con vigencia temporal...". (Subrayas y negrillas fuera del texto)*

Así mismo, el Consejo de Estado, Sección Segunda en la Sentencia del 21 de agosto de 2003 manifestó: "...no puede desconocer la Sala la forma irregular como ha procedido la entidad demandada, utilizando contratos de prestación de servicios para satisfacer necesidades administrativas permanentes. En estas condiciones la modalidad de contrataciones sucesivas para prestar servicios se convierte en una práctica contraria a las disposiciones atrás señaladas pues la función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son permanentes e inherentes a este...".

En la Regional Tolima, para la vigencia 2012 suscribió 173 contratos de prestación de servicios en cuantía de \$2.217,3 millones, con el objeto de “*Ejecutar acciones tanto misionales como de atención directa y de apoyo administrativo*” en las diferentes áreas de la Regional, sin tener en cuenta que las funciones realizadas hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad; lo que generó incumplimiento de la normatividad citada y puede afectar la calidad y eficiencia del servicio.

Situación similar se presenta en los contratos de prestación de servicios No. 205 y 021/2012, suscritos en la Sede Nacional, por cuanto los contratistas están asumiendo funciones misionales que son del resorte de los funcionarios de planta; además de estar ejerciendo labores que son de competencia de los supervisores de los convenios interadministrativos, establecidas en las cláusulas contractuales y designados a través de acto administrativo y además se contrata a un abogado externo para la realización de funciones misionales que de acuerdo con los artículos 81 y 82 de la Ley 1098/2006, (Código de la Infancia y adolescencia), corresponden a un defensor de familia, quienes por ser funcionarios de planta, tienen a su cargo adelantar estas funciones.

Lo expuesto anteriormente obedece a la falta de claridad por parte de la entidad en la contratación de actividades que por su naturaleza son misionales y que por ende deben estar a cargo del personal de planta, lo cual se traduce en la ausencia de mecanismos de control por parte del ICBF, en la suscripción de los contratos.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario, numeral 1 artículo 34 de la Ley 734/2002.

En Guaviare, también se presenta por cuanto en desarrollo de la actividad contractual, la Dirección Regional-Guaviare del I.C.B.F, contrató doce (12) Profesionales en diferentes áreas, para atender labores misionales de carácter permanente, los cuales se prologaron en el tiempo (80)% de la vigencia. Con lo anterior, la entidad desconoce la prohibición consignada en el último inciso del artículo 2º del Decreto-Ley 2400 de 1968, con las modificaciones introducidas por el artículo 1º del Decreto-Ley 3074 de 1968, cuyo texto predica que:

(..) Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”. (Subrayado fuera del texto original).

La norma ya reseñada, fue declarada exequible por el H. Corte Constitucional, en pronunciamiento hecho mediante sentencia C-614 de 2009.

Se presenta situación similar en Risaralda en el Hallazgo 5 por cuanto contraviniendo los parámetros descritos en la Sentencia C-614 de 2009 expedida por la Honorable Corte Constitucional y el Numeral 1º del Artículo 34 Ley 734 de 2002, el ICBF viene realizando contratos de Prestación de Servicios Profesionales de tipo permanente para atender actividades misionales o del giro ordinario de sus labores encomendadas por el Estado Colombiano.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

En Guajira, Hallazgo 12, Analizada la muestra seleccionada y determinados los perfiles, los objetos de los contratos, los plazos estipulados y los informes de las actividades desarrolladas, se evidenció que la Regional Guajira suscribió contratos de prestación de servicio con Psicólogos, Nutricionistas, Trabajadores Sociales, abogados, entre otros, para el desarrollo de funciones de carácter permanente y cuya naturaleza son propias del servicio prestado por el Instituto de Bienestar Familiar para la atención de niños y niñas.

La entidad en su respuesta, allega comunicaciones dirigidas al nivel central en donde le indican la necesidad de personal para cumplir con aspectos misionales de la misma, contrariando lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia 614-2009.

Similar situación se presenta en Casanare Hallazgo 6. Horario Laboral CDI Conforme el Art. 23 C.S.T y la sentencia C-555 de 1994 de la Corte Constitucional, verificada la aplicación de estos artículos en visitas realizadas a los diferentes Centros de Desarrollo Infantil modalidad Institucional se encontró que estos cumplen con un horario de atención a los niños y niñas, en consecuencia los trabajadores realizan su labor de forma continuada, en cumplimiento de un horario de trabajo previamente señalado y subordinación continuada y a cambio de un salario como retribución a su servicio a remuneración condiciones establecidas en el Art. 22 C.S.T, encontrándose que varios de los Operadores del ICBF para la ejecución de esta estrategia realizan contratos de prestación de servicios a sus trabajadores.

### **Hallazgo No. 82 Perfeccionamiento Contratos Prestacion de Servicios. (A) (D)**

Del análisis efectuado a la muestra de contratos de prestación de servicios (ver cuadro), se observó que el inicio de las actividades de los contratistas se debe realizar una vez se hayan perfeccionado y legalizado los mismos con la expedición del registro presupuestal y aprobación de la garantía por parte del ICBF.





**TABLA No. 17**  
**RELACION CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS VIGENCIA 2012**  
(Valores expresados en pesos \$)

CONTRATO No.	CONTRATISTA	VIGENCIA CONTRATO		VALOR MENSUAL	DIAS LABORADOS	VALOR PAGADO ICBF	VALOR SEGUN AUDITORIA	DIFERENCIA
		DESDE	HASTA					
002/12	JONATHAN MONTOYA SAENZ	10/01/2012	31/05/2012	5,000,000	141	25,000,000	23,500,000	1,500,000
Adición 1	JONATHAN MONTOYA SAENZ	01/06/2012	31/07/2012	5,000,000	60	10,000,000	10,000,000	-
Adición 2	JONATHAN MONTOYA SAENZ	01/08/2012	15/08/2012	5,000,000	15	2,500,000	2,500,000	-
004/12	MARIA DEL CARMEN JIMENEZ RAMIREZ	06/01/2012	31/05/2012	6,039,000	55	12,078,000	11,071,500	1,006,500
018/12	MARTHA PATRICIA MANRIQUE SOACHA	10/01/2012	31/05/2012	5,595,000	141	27,975,000	26,296,500	1,678,500
Adición 1	MARTHA PATRICIA MANRIQUE SOACHA	01/06/2012	31/07/2012	5,595,000	60	11,190,000	11,190,000	-
021/12	DIANA MARIA SAENZ GIRALDO	11/01/2012	31/05/2012	7,210,000	140	36,050,000	33,646,667	2,403,333
058/12	ISIDRO BELTRAN HERNANDEZ	10/01/2012	01/05/2012	4,350,000	112	17,400,000	16,240,000	1,160,000
060/12	LEANDRO ARQUIMEDES CHAVEZ VERGARA	11/01/2012	01/05/2012	3,860,000	111	15,440,000	14,282,000	1,158,000
161/12	GUILLERMO ANDRES MUTIS GAITAN	12/01/2012	01/05/2012	9,166,000	110	36,664,000	33,608,667	3,055,333
164/12	GLORIA BEATRIZ MESA RAMIREZ	13/01/2012	30/08/2012	3,824,544	228	30,596,352	29,066,534	1,529,818
Adición 1	GLORIA BEATRIZ MESA RAMIREZ	04/09/2012	31/12/2012	3,824,544	117	15,298,176	14,915,722	382,454
196/12	MARCO ANTONIO COLLAZOS GONZALEZ	16/01/2012	01/09/2012	3,958,403	226	31,667,224	29,819,969	1,847,255
205/12	YUDY ESMERALDA GARZA SANTACRUZ	17/01/2012	15/09/2012	3,553,000	239	28,424,000	28,305,567	118,433
Adición 1	YUDY ESMERALDA GARZA SANTACRUZ	16/09/2012	31/12/2012	3,553,000	105	12,435,500	12,435,500	-
253/12	REINEL ALONSO SANCHEZ REINA	16/01/2012	02/05/2012	2,729,500	117	10,918,000	10,645,050	272,950
990/12	LUCKY GLOBAL ELEVATORS	12/04/2012	31/12/2012	491,188	289	4,911,880	4,731,778	180,102
1129/12	GUILLERMO ANDRES MUTIS GAITAN	02/05/2012	31/12/2012	9,166,000	239	73,328,000	73,022,467	305,533
<b>TOTALES</b>						401,876,132	385,277,920	16,598,212

Fuente: Contratos de prestación de servicios suscritos por el ICBF.

Sin embargo, se evidenció que el ICBF realizó pagos mensuales, sin tener en cuenta los requisitos anteriores, debido a que no se efectuó un adecuado control y seguimiento al proceso de ejecución de los mismos, de acuerdo a lo señalado en el numeral 21.3 que establece el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, según el Manual de Contratación del ICBF, adoptado mediante Resolución 2690 del 14 de junio de 2012, La anterior situación puede generar presunta incidencia disciplinaria, numeral 1) artículo 34 de la Ley 734/2002.

### **Hallazgo No. 83 Honorarios contratos de Prestación de Servicios (A)**

Los estudios previos de los contratos de prestación de servicios números 002 y 004 de 2012, establecen en el numeral 11 que el valor estimado y el estudio de mercado, aplican los honorarios establecidos en el sector de la Inclusión y Reconciliación Social y las directrices emanadas del Departamento Administrativo para la Prosperidad social. Además, los citados contratos cuentan con el mismo objeto contractual el cual refiere: *“apoyar en el trámite de los procesos contractuales que se adelanten por parte del ICBF, así como en la elaboración de conceptos e informes”*. Sin embargo, se evidenció que se cancelaron diferentes valores a cada contratista aunque el periodo de tiempo es igual. En efecto, los valores pagados fueron de \$25.0 millones y \$30. 1 millones respectivamente, por el periodo del 5 de enero al 31 de mayo de 2012.

Estas situaciones evidencian que el ICBF, no tiene reglamentado en forma estandarizada los honorarios que deben cancelarse a los contratistas cuando desarrollan objetos semejantes, conllevando a pagos diferenciales por el mismo género de actividades.

#### **Hallazgo No. 84 Arauca, remuneración Ordenes de Prestación de Servicios (A)**

La Entidad celebró los Contratos de Prestación de Servicios Nos. 056 y 058 de 2012 cuyos objetos son: *“Prestar el servicio de aseo y limpieza de la bodega y las instalaciones donde funciona la unidad móvil”* y *“contratar una persona natural e idónea que preste los servicios para el mantenimiento limpieza y aseo de la bodega y entrega de alimentos del centro zonal Tame”* en los que se establecen pagos mensuales de \$1.812.000 y \$2.180.000, respectivamente, encontrando que la primer contratista tiene nivel de escolaridad de bachiller académico; la segunda contratista tiene nivel de escolaridad de enfermera, sin que su profesión corresponda con las actividades del objeto del contrato; sin embargo los honorarios, entre una y otra presenta diferencia de \$360.000 mensuales, sin que en los estudios previos se justifique tal diferencia.

En el mismo sentido, existen los contratos de prestación de servicios No. 21, 32, 50, 60 y 120 de 2012, en los que los contratistas soportan en sus hojas de vida títulos de técnicos profesionales, cuyas funciones corresponden a auxiliares administrativos, asignándoseles honorarios por valor de \$1.812.000 mensuales.

De otra parte, en el Contrato de Prestación de Servicios No. 056 de 2012, cuyo objeto *“Prestar el servicio de aseo y limpieza de la bodega y las instalaciones donde funciona la unidad móvil”*, se pactó el servicio de aseo con una persona que demuestra solamente el título de bachiller, reconociendo honorarios mensuales por valor de \$1.812.000, mientras que en el Contrato de Prestación de Servicios No. 50 de 2012, cuyo objeto es *“prestación del servicio de auxiliar administrativo para apoyar la operación del servicio del centro zonal de Arauca en la organización de los documentos de las actividades misionales”*, la contratista demuestra título de Técnico Profesional en Archivística y se le reconoció honorarios por valor de \$1.812.000, desconociendo el valor establecido en el instructivo para el manejo de la contratación de 2012, al que correspondía honorarios por valor de \$2.180.000.

### **Hallazgo No. 85 Amazonas, Contrato Realidad (A) (D)**

En la ejecución del contrato No.066/2012 y su adicción, el ICBF Regional Amazonas no exigió la celebración de contratos de trabajo al personal contratado por el operador como requisito para el pago, ya que estos fueron vinculados mediante contrato de prestación de servicios.

Esto se presenta por deficiencias en la labor de supervisión contractual lo que genera de evasión de pago de aportes parafiscales y pérdida de recursos por futuras demandas laborales.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 86 Boyacá, Servicios Personales.(BA)**

Contrato de prestación de servicios profesionales No.15/20/2012/290 del 16/10/2012, cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales en el área de psicología a equipos técnico disciplinarios de defensorías de Familia de asuntos conciliables y no conciliables del Centro Zonal El Cocuy, realizando valoraciones, conceptos periciales y seguimientos a niños, niñas y sus familias dentro del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, de conformidad con lo establecido en los lineamientos técnicos y la Ley 1098 de 2006, por valor de \$7.641.00.y cuyo plazo es a partir del acta de iniciación y hasta el 31 de diciembre de 2012. La forma de pago será de un primer pago proporcional por los días ejecutados desde la legalización del contrato hasta el 31 de octubre de 2012, sobre la base de \$2.547.000 y dos pagos fijos, de acuerdo al resto de meses de duración del contrato.

Analizado dicho contrato se evidenció lo siguiente:

- 1) En el primer párrafo del acta de inicio del contrato se indica como fecha de iniciación el 16 de octubre de 2012, sin embargo dicha acta aparece firmada hasta el 22 de octubre de dicho año por parte de la supervisora del contrato y el contratista.
- 2) El contratista en la certificación de ingresos del 16 al 31 de octubre de 2012 manifiesta que los valores pagados o por pagar en el mes de octubre de 2012 son \$2.5 millones, que sería el valor a pagar por el mes completo, pero lo que corresponde es el 50% de dicho valor y no lo que señala el contratista en dicho documento, de acuerdo a la fecha de iniciación del contrato y la forma de pago pactada.

3) En la información financiera del informe de obligaciones y certificación del supervisor del contrato, correspondiente a octubre de 2012, se indica: Honorarios a pagar. \$2.5 millones, valor que no corresponde por lo dicho anteriormente.

4) El informe de obligaciones y certificación del supervisor contrato no tiene fecha de suscripción ni periodo al que corresponde. Además en dicho informe la supervisora certifica y autoriza que se pague al contratista un valor de \$3.8 millones, cuando debía pagarse solamente 15 días del mes de octubre equivalente a \$1.2 millones, sobre la base de \$2.5 millones, que fue lo pactado en el contrato.

5) verificado el primer pago (1/3) según No. de Tesorería 8663 y comprobante No.9137 del 11/12/2012, se pagó al contratista \$2.5 millones, cuando se debió hacer por el 50%, de acuerdo a la fecha de inicio del contrato (16 de octubre de 2012) y la forma de pago del mismo. De igual forma en los soportes de pago se anexa memorando 1345 del 27 de noviembre de 2012 suscrito por la Coordinadora centro Zonal El Cocuy, dirigido a la Coordinadora del Grupo financiero del ICBF Regional Boyacá, donde indica entre otros aspectos que la prestación del servicio corresponde al periodo comprendido entre el 16 de octubre al 31 de octubre de 2012, con lo cual se ratifica que no se debía pagar el mes completo, situación que se presenta por falta de mecanismos de seguimiento y control, generando un presunto detrimento patrimonial.

6) De acuerdo al oficio 15109004910-1405 del 06 de diciembre de 2012, la Coordinadora del Centro Zonal El Cocuy, remite a la Coordinadora Grupo Financiero de la regional del ICBF: Informe de obligaciones y certificación del supervisor, durante el mes de diciembre de 2012, donde se indica el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista durante dicho periodo, lo que indica que se certifican servicios sin que estos se hayan prestado.

Lo anterior se presenta por falta de mecanismos adecuados de seguimiento y control, y se determinó un beneficio de auditoría por \$1.3 millones, teniendo en cuenta que mediante transacción en efectivo No 4727456 del 03-05-2013, el contratista consignó dicho valor en la cuenta corriente No 01503003415-9 del Banco Agrario a favor del ICBF Regional Boyacá.

### **Hallazgo No. 87 Cauca,. Soportes sin Fecha Determinada y sin Firma (A)**

En los expedientes de los contratos de prestación de servicios personales se encontraron documentos de la etapa precontractual y contractual como estudios previos, invitación a ofertar, carta de presentación del contratista, propuesta del contratista, concepto técnico, sin fecha determinada de expedición y de

radicación conforme lo exigen las normas de contratación, situaciones que se observan en los contratos 009, 011, 012, 015, 028, 031, 037, 039, 040, 047, 048, 059, 050, 053, 056, 046, 646, 650, 640, 651 de 2012; como también documentos sin firma en los contratos 046, 053, 028, 038, 040, 047, 048 y 057 de 2012 y ausencia de certificados judiciales en los contratos 039, 056, 646, 649 de 2012 originado por deficiencias de control de los soportes en los expedientes, situaciones que no ofrecen credibilidad y veracidad de los hechos.

De igual manera, se encontró que los informes mensuales de los contratistas son generales, lo que no permite determinar el cumplimiento de las obligaciones y términos convenidos, como se observa en la siguiente tabla:

**TABLA No. 18**  
**Contratos de Prestación de Servicios Personales**

Contratos	Documentos soportes faltantes
013, 046, 056 de 2012	Los contratistas no acreditan experiencia relacionada con el objeto contractual.
050, 639, 641, 642, 643, 646, 649 de 2012.	No aparecen los informes de actividades mensuales
050, 028, 046, 617, 640, 644, 647, 650, 652 de 2012.	Los informes de los contratistas son generales.

Fuente: Expedientes contractuales.

En la Regional Cauca. Contratistas sin Experiencia e Informes Finales (A)

Contrario al Manual de Contratación, la Entidad contrató y designó profesionales para la supervisión, sin experiencia relacionada con el objeto contractual y el perfil indicado en los contratos de la estrategia “Cero a siempre” cuyo objeto es “Brindar asistencia, acompañamiento en la ejecución, seguimiento y control a las actividades y servicios ofrecidos en los programas dirigidos a la primera infancia en el Departamento del Cauca” como se puede observar en la siguiente tabla:

**TABLA No. 19**  
**CONTRATISTAS**

Contrato	Supervisor contratado	Perfil
642-2012	25.395.840	Abogada
643-2012	34.528.462	Ingeniera Civil
647-2012	73.333.639	Abogado
649-2012	34.321.089	Politóloga
651-2012	34.319.497	Abogada
652-2012	25.291.127	Fonoaudióloga
047-2012	34.603.719	Administradora de Empresas

Fuente: Expedientes contractuales.

Lo anterior debido a falta de aplicación de la normatividad vigente, lo que puede afectar la prestación del servicio.

Por otro lado, en los contratos de prestación de servicios personales, no aparece los informes finales de actividades que deben de presentar los contratistas a su terminación, de conformidad con la cláusula tercera numeral 7 de las minutas, requisito para proceder al reconocimiento, pago y liquidación, lo anterior debido a la falta de control lo que puede generar incumplimiento contractual.

### **Hallazgo No. 88 Guaviare, Cesión de contrato. (A) (D)**

Se observa que se realizó una cesión al contrato No 071, la cual contó con el concepto previo del supervisor del contrato y fue autorizada mediante acta de fecha 11 de septiembre de 2012, firmada por el Director Seccional del ICBF. Sin embargo el cesionario no cuenta con las calidades y los requisitos de idoneidad y experiencia del cedente, señalados en el numeral 10 de los estudios previos, toda vez que la persona es bachiller académico y no acredita los 2 años de formación técnica exigidos, lo cual contraviene lo ordenado en el artículo 12.1 literal g del manual de contratación. Lo anterior, advierte falta de seguimiento y control a los procedimientos contractuales, y desconocimiento de lo establecido en el numeral 21.9 del manual de contratación.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **3.1.1.4 Prestación del Bien o Servicio.**

### **Hallazgo No. 89 Indicador Cobertura <sup>41</sup> (A)**

Según la entidad *“para las diferentes modalidades de atención a la primera infancia y cuando la oferta disponible por el ICBF no cubre la totalidad de la demanda la atención a niños y niñas menores de cinco años, las unidades de servicio elaboran listas de espera de los niños y niñas quienes quedan como priorizados para ingresar a las modalidades una vez haya disponibilidad de cupos.*

---

<sup>41</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública Guía para la construcción de indicadores de gestión La cobertura se puede definir como el grado en que las actividades que se realizan, o los productos/servicios que se ofrecen son capaces de cubrir o satisfacer la demanda que de ellos existe

*No obstante lo anterior, no es posible generar información solicitada de número de niños y niñas que se encuentran en lista de espera a nivel nacional, dado que es un ejercicio a nivel local, que se va ajustando de acuerdo con las dinámicas territoriales y poblacionales, y actualmente no se genera un listado consolidado a nivel nacional de niños y niñas en espera por cupos.”*

El ICBF en el nivel nacional desconoce la demanda de cupos por niños y niñas de primera infancia que se presenta a nivel local a pesar de conocer de la existencia de listas de espera que según el Instituto se consideran estar “priorizados para ingresar a las modalidades una vez haya disponibilidad de cupos”.

Lo anterior además indica que el ICBF a nivel nacional efectúa su planeación solamente basados en las proyecciones de población y el seguimiento a su cobertura no está basado en necesidades reales, a pesar de reconocer que territorialmente existe una dinámica poblacional y que es allí donde se conoce de la población que se encuentra sin el servicio de atención a la primera infancia, sin que establezca de manera clara determinar la capacidad del ICBF de cubrir la demanda real.

#### **Hallazgo No. 90 Cauca, Cobertura de niños atendidos en Programas de Atención Integral. (A)**

Plan de Acción vigencia 2012 Regional Cauca, Cartilla Monitoreo y Evaluación ICBF 2012

Revisada la base de datos de cobertura de niños atendidos en Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, se encontró que la Regional incumplió la meta programada de atender 14.821 niños establecida para el 2012 de los cuales atendió 6.296 niños distribuidos así: Hogares Múltiples: 751; Hogares Infantiles: 4.078; Jardines Sociales: 600, Centro de Desarrollo Infantil: 867, equivalente al 42% de la meta mencionada, como se observa en la tabla siguiente, porcentaje que difiere del 62% reportado por la Entidad.

**TABLA No. 20**  
**Cobertura de niños atendidos en programas de Atención Integral**

	ICBF Regional Cauca			Verificación CGR	
Indicador	Programadas	Ejecutadas	% Cumplimiento	Ejecutadas	% Cumplimiento
Niños y Niñas con atención integral a la primera infancia.	14.821	9.168	62%	6.296	42%

Fuente: Base de datos - Registro Único de Beneficiarios RUB y Sistema de Seguimiento a Planes de Acción SISPA 2012.Regional Cauca

La anterior situación obedece a deficiencias en la planeación y ejecución de los programas de Atención a la Primera Infancia, ocasionando incumplimiento de metas que afecta la gestión y resultados de la regional.

### **Hallazgo No. 91 Cauca, Cobertura de niños atendidos en Hogares del ICBF sin el componente de educación inicial. (A)**

Plan de Acción vigencia 2012 Regional Cauca, Cartilla Monitoreo y Evaluación ICBF 2012

Revisada la base de datos de cobertura de niños atendidos en Programas de Atención Integral a la primera infancia sin el componente de educación inicial se encontró que la Regional incumplió la meta programada de atender 45.848 niños para el 2012, de los cuales atendió 37.592 niños distribuidos a través de las modalidades Hogares Tradicionales: 32.339; Hogares Tradicionales Agrupados: 2.470; Hogares FAMI: 2.523 y Lactantes y Preescolar: 260, lo cual corresponde a un ejecución de 82% de la meta, como se observa en la tabla siguiente, porcentaje que difiere del 99% reportado por la Entidad.

**TABLA No. 21**  
**Cobertura de Niños Atendidos en Programas de Primera Infancia sin el Componente de Educación Inicial**

Indicador	ICBF Regional Cauca			Verificación CGR	
	Programadas	Ejecutadas	% Cumplimiento	Ejecutadas	% Cumplimiento
Niños y niñas atendidos en Hogares ICBF que brindan atención, cuidado y nutrición sin el componente de educación inicial	45.848	45.378	99%	37.592	82%

Fuente: Base de datos - Registro Único de Beneficiarios RUB y Sistema de Seguimiento a Planes de Acción SISPA 2012.Regional Cauca

La anterior situación obedece a deficiencias en la planeación y ejecución de los programas de Atención a la Primera Infancia, ocasionando incumplimiento de metas que afecta la gestión y resultados de la regional.



## **Hallazgo No. 92      Guajira, Lineamientos Diferenciales para las Comunidades Indígenas (A)**

El artículo 13 de la Ley 1098 de 2006 reconoce como derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas, que gozarán de los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; el artículo 41 de la misma Ley, establece que el Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Además, el documento LM01. PM02 de fecha 7 de Marzo de 2011 Anexo N° 18, emitido desde la Subdirección de Primera Infancia del ICBF, justificó la creación de los Hogares Comunitarios de Bienestar con enfoque diferencial, teniendo como objetivo principal "Apoyar a las familias de Grupos Étnicos en el mejoramiento de sus condiciones de vida y el cumplimiento de su función socializadora endógena y de reproducción cultural, para el adecuado desarrollo de la Primera Infancia de estas comunidades."

Consultados los funcionarios del ICBF, sobre el cumplimiento del Enfoque diferencial para las comunidades indígenas y durante el desarrollo del proceso Auditor, especialmente en el Centro Zonal 1 que atiende los Municipios de Riohacha y Dibulla, en los cuales existen Resguardos indígenas y asentamientos de 4 grupos o pueblos indígenas, Arhuaco, Kogui, Wayú y Wiwas, se pudo establecer que para la atención de las comunidades étnicas indígenas el ICBF debe actuar sobre la base de una Política de Reconocimiento, esto es, realizar una atención diferenciada que proteja integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes Indígenas. El Servicio Público de Bienestar Familiar en la atención a la primera infancia en las distintas modalidades, que ha venido brindando el ICBF en la Regional Guajira, se ha basado en los estándares técnicos generales desconociendo los derechos fundamentales, los aspectos culturales y los patrones organizativos tradicionales de las comunidades indígenas como sujeto colectivo de derecho. Tampoco ha tenido en cuenta los hábitos de subsistencia en la inclusión de alimentos, preparaciones y tiempos de las comidas tradicionales; aunque dentro de sus lineamientos cuenta con minutas con enfoque diferencial para la atención de la alimentación de las comunidades indígenas.

La Entidad soporta su respuesta con un documento denominado proyecto educativo comunitario, presentado por la Fundación por la paz en la Guajira, en el cual se hace alusión a la identidad cultural de la Etnia Wayú, la cual es tenida por dicha Fundación, como un lineamiento pedagógico, respecto a la alimentación especial contenida en la minuta con enfoque diferencial para la atención de la alimentación de las comunidades indígenas, no hace ninguna alusión al tema; además en las visitas practicadas tanto a la Fundación en comento, como a las fundaciones un Mejor Vivir, Asomilenio, Guajira Naciente y Amigos por la Infancia

y revisados las actas de entrega de complementos nutricionales y las minutas en los CDI y HCB, no se evidencia la aplicación de una entrega de complementos o alimentos diferenciales, de acuerdo a los usos y costumbres indígenas, todo los beneficios entregados son iguales en todos los operadores.

Situación que obedece a que en la Regional, no se han realizado actividades para poner en práctica los lineamientos, procedimientos técnicos y administrativos y estándares para la Atención Integral a la Primera Infancia del Grupo Étnico; lo cual trae como consecuencia la pérdida de identidad cultural de los niños y niñas originado en la falta de programas, preparación y experiencia en el trato especial que deben recibir de parte del ICBF, donde se les garantice continuar con la práctica de los usos, costumbres, la lengua, aumentación y tradición propios de su etnia

### **Hallazgo No. 93 Registro Único de Beneficiarios Primera infancia Vs Fallecidos RUB (A) (IP)**

Una vez realizado el cruce de la información entregada por el ICBF, RUB Primera Infancia con la información de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil RNEC, teniendo en cuenta el tipo de identificación, el número de identificación, el primer nombre, el primer apellido y que la fecha de vinculación al programa fuera posterior a la fecha de fallecimiento, se encontraron los siguientes números de registros como fallecidos:

**TABLA No. 22**  
**Primera infancia Vs Fallecidos RUB**

Programa	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
DIA	10	24	23	32
HT	1	1	2	2
TOTAL	11	25	25	34

Lo anterior evidencia debilidad en los controles para validar la información del programa con fuentes externas idóneas, que permita detectar y aclarar oportunamente las inconsistencias.

La entidad dice remitir tal observación a las regionales para que verifiquen los usuarios y soportes.

Este hallazgo se ha establecido en auditorias anteriores y se solicitará apertura de Indagación Preliminar.

- **Registros duplicados RUB**

Se verificó la existencia de registros repetidos en el backup de noviembre de 2012, en cada una de las modalidades, teniendo en cuenta el tipo de identificación, el número de identificación, el primer nombre, el primer apellido y la fecha de vinculación al programa, encontrando lo siguiente:

**TABLA No. 23**  
**Registros duplicados RUB**

Modalidad	# Repetidos
CDI – Centro de Desarrollo Infantil	71
DIA - Desayunos	4.611
HF – Hogares FAMI	331
HT - Hogares tradicionales	6.422
HI – Hogares Infantiles	18
JC Jardines comunitarios	4
JS Jardines sociales	40
LP Lactantes y preescolares	8
<b>TOTAL</b>	<b>11.505</b>

En la respuesta de la entidad se mencionan los criterios de duplicidad tenidos en cuenta. Así mismo el Instituto considera que el porcentaje no es representativo porcentualmente frente al número de usuarios que se manejan y que la base consultada por la CGR es una información preliminar.

### **Beneficiarios RUB mayores de 6 años**

Se seleccionaron los niños registrados en el backup de noviembre de 2012, en todas las modalidades de atención, teniendo en cuenta que su edad, calculada a diciembre 31 de 2012, fuera mayor a 6 años, arrojando los siguientes resultados:

**TABLA No. 24**  
**Beneficiarios RUB mayores de 6 años**

MODALIDAD	MAYORES DE 6 AÑOS
CDI	11.214
DIA	1.755
HF	54.027
HT	2.763
HI	456
JC	3
JS	8
LP	98
<b>TOTAL</b>	<b>70.324</b>

Fuente: Información suministrada por el ICBF

La respuesta de la entidad, indica que pueden existir casos en los cuales es excepcional la prestación del servicio para niños mayores de 6 años y en lactantes y preescolares se incluyen madres lactantes, la entidad realiza una verificación

con la base de datos pero con otro corte y señala los casos de mayores de 6 años, los cuales representa menos del 0,5% de los registros.

### RUB VS SIMAT

Se solicitó, al Ministerio de Educación Nacional, la base de datos de Niños matriculados en la vigencia 2012 (SIMAT) y se realizaron los cruces con la información entregada por el ICBF (corte a noviembre 5 de 2012), teniendo en cuenta el tipo de identificación, el número de identificación, el primer nombre, el primer apellido, se encontró que algunos beneficiarios son coincidentes con la base de SIMAT, es decir se encuentran escolarizados así:

**TABLA No. 25**  
**RUB VS SIMAT**

Modalidad	# Matriculados
CDI	678
DIA	8.774
HT	7.981
HI	545
JC	15
JS	25
<b>TOTAL</b>	<b>18.018</b>

Fuente: Información suministrada por el ICBF

### RUB VS FONADE

La base de datos de interventoría al convenio FONADE, con corte a 31 de diciembre de 2012 (134.624 registros), se revisó buscando duplicados y se cruzó contra fallecido y SIMAT, encontrando lo siguiente:

#### ARCHIVO CONVENIO FONADE

Las siguientes son las inconsistencias encontradas en el archivo del convenio suscrito con FONADE

**TABLA No. 26**  
**ARCHIVO CONVENIO FONADE**

Inconsistencias en el Archivo FONADE	Número de Inconsistencias
<i>Sin fecha de nacimiento:</i>	579
<i>Con tipo identificación en blanco</i>	246
<i>Con tipo identificación SD</i>	302
<i>Con numero identificación en blanco</i>	364
<i>Con primer nombre en blanco</i>	37

Con primer apellidos en blanco	37
Fecha vinculación en blanco	13018
Fecha vinculación en 2021	1
Fecha vinculación en 2014	177
Fecha vinculación en 2013 (may-Dic)	245

Fuente: archivo FONADE

- FONADE VS FALLECIDOS RNEC

Se encontraron 2 registros

- FONADE Mayores de 6 años:

Se encontraron 4.366 registros

- Beneficiarios convenio FONADE

Beneficiarios convenio FONADE que no existen en el Backup RUB del 05-11-2012: 101.407 registros

- FONADE vs SIMAT

Se encontraron 992 registros

- DUPLICADOS FONADE

Se encontraron 7.781 registros

- FONADE vs MODALIDAD DIA

Se encontraron 22.006 registros

Igual situación se evidenció en las auditorías efectuadas en las Direcciones Regionales ICBF de: Antioquia, Arauca, Atlántico, Cauca, Guajira, Guaviare y Nariño Tolima

Situación semejante se presenta en la Regional de Casanare Hallazgo 9 Bases de Datos de los Programas de Primera Infancia y Protección. (A)

De acuerdo con el Modelo Estándar de Control Interno –MECI- numeral 2.2.3, Sistemas de información, adoptado mediante Decreto 1599 de 2005 y lo dispuesto en la ley 87 de 1.983, artículo 2º, literal (e) fue verificada la información

suministrada por el ICBF Regional Casanare frente a la base de datos suministradas de los beneficiarios de los Centros de Desarrollo Infantil se estableció que seis (6) de los municipios del Departamento a cierre de la vigencia 2012 como son los municipios de La Salina, Maní, Nunchia, Orocue, Recetor, Sácama, San Luis de Palenque no cuentan con bases de datos y en otros municipios como Yopal no cuentan con el total de beneficiarios registrados, bases de datos que son insumo fundamental para los procesos misionales y programas de la Entidad, los cuales cuentan con una alta asignación de recursos.

De igual manera se observa que no se cuenta con una base de datos actualizada de los beneficiarios del programa de Protección – Hogares Sustitutos, lo que genera un desorden administrativo y de control por parte de la entidad y riesgo de la desviación de recursos.

Situación semejante se presenta en Guajira, Depuración de base de datos.

Analizados los contratos del 040 al 046, se evidenció que a pesar que los mismos iniciaron ejecución desde el mes de febrero de 2012, sólo a partir del mes de abril el centro zonal a través de su gestor de datos, realiza el proceso de cruce de información con el registro de los programas a fin de determinar la posible duplicidad en su atención. De tal forma que sólo hasta el mes de mayo y en algunos casos junio de 2012, se inició proceso de reubicación de los cupos y se sustituyeron estos cupos por niños que realmente requerían recuperación nutricional y no estaban amparados por otro programa.

En el informe final, el supervisor indica como aspectos a mejorar realizar la focalización de usuarios antes del inicio del programa, con el fin de evitar atrasos en el desarrollo del programa. Al respecto, los operadores argumentan la falta de honestidad de los padres cuando se indaga si los niños no se encuentran vinculados a otros programas del ICBF.

Lo anterior, debido a que no se realizó de manera oportuna, el cruce de las respectivas bases de datos, situación está que generó que algunos niños tuvieran duplicidad en la atención por parte del ICBF.

#### **Hallazgo No. 94 Cobertura de la Población RED UNIDOS (A)**

La adscripción al DPS y por consiguiente al Sector de la Inclusión social y Reconciliación implicó para el Instituto ajustar la focalización de la población a atender en la primera infancia. Es así como diseñó (2) indicadores funcionales que incluyó a los niños y niñas de la base de la RED UNIDOS para atención integral y no integral.

Sin embargo, en la ejecución se observa que la cobertura de los niños de primera infancia de la RED UNIDOS con atención integral sólo se cumplió en el 34% no cumpliendo con la meta esperada. El 85% del total de las regionales presenta un cumplimiento entre el 14 y 65% calificado como rango crítico.

Por otra parte los niños y niñas de la RED UNIDOS atendidos en modalidades NO Integral, tuvo un mejor resultado promedio de cumplimiento (88%), sin alcanzar lo esperado. Las siguientes regionales son las que representan dentro de la modalidad de atención no integral un mayor incumplimiento: Guainía, Guaviare, Guajira, Putumayo y Vaupés ubicándose en un rango crítico y de riesgo por cuanto sólo alcanzan un promedio de cumplimiento del 45%.

De acuerdo a la respuesta del ICBF aunque la Dirección de Primera infancia del ICBF cuenta con directrices generales<sup>42</sup> de focalización que permite la priorización, la atención se rige por principios de universalidad. La entidad aduce que la situación se ha presentado por cuanto en el 2012, se inició el proceso de transición del Programa PAIPI que era manejado por el MEN para ser asumido por el ICBF atendiendo a 365.000 usuarios; por otra parte, el Instituto detectó que la base de datos de la Red UNIDOS y su población es dispersa, presentando dificultades para la prestación del servicio. El ICBF dice estar en la “búsqueda continua de mecanismos que permitan la focalización de los potenciales beneficiarios de manera oportuna”

Es así, como la entidad reconoce que requiere generar la ampliación de cupos, por otra parte aunque detecta deficiencias en la base de datos, sus mecanismos no han sido las mejores alternativas, originando que esta población se encuentre atendida de manera deficiente.

Igual situación se evidenció en las auditorías efectuadas en las Direcciones Regionales ICBF de: Cauca y Vichada .

### **Hallazgo No. 95 Amazonas, Prestación de Servicios en CDI (D) (A)**

Anexos técnicos CDI y Contrato 066 de 2012.

---

<sup>42</sup> Oficio 7035 del 31 de mayo de 2013 “Las directrices generales en cuanto a focalización, dar prioridad en el acceso a I) Población víctima de la violencia y/o en condición de desplazamiento II) la población vinculada a la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- RED UNIDOS y III) la población perteneciente a hogares cuyo puntaje SISBEN III sea igual o inferior a los puntos de corte..”

En el Centro de Desarrollo Infantil CDI NACHIRE y en la oficina del contratista no se encontraron los soportes de cumplimiento de los estándares de calidad relacionados en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 27**  
**SOPORTES DE CUMPLIMIENTO**

<b>Componente de Calidad</b>	<b>No. Estándar que no se cumplió en 2012</b>
Administrativo y de Gestión	62,63,66,68 y 69
Talento Humano	38 y 40
Salud y Nutrición	16, 20, 21, 22, 24, 25 y 26

Adicionalmente, el Plan Definitivo de Atención Integral presentado por el contratista, no fue desarrollado en el siguiente mes del primer desembolso como lo establece el numeral 6.3 punto 1.

Lo anterior se debe a deficiencias en la supervisión y en el seguimiento que debe realizar el Comité Técnico Operativo al cumplimiento de las acciones de ajuste y mejora, de los estándares de calidad. Sobre el particular, las actas de visitas de supervisión y asistencia técnica realizadas por el equipo técnico del ICBF Regional Amazonas los días 5 de octubre, 29 de octubre, 2, 8 y 9 de noviembre y los informes del supervisor emitidos para el pago mensual no cumplen con lo establecido en capítulo 7 numerales 7.1 y 7.2 del Anexo Técnico para Orientar la Prestación de Servicios en Centros de Desarrollo Infantil Modalidad Institucional ICBF, toda vez que dichos reportes no dan cuenta de seguimiento a todos los estándares de calidad establecidos en la Guía de Visita de Supervisión, de la visita inicial que debió efectuar el supervisor a los Centros de Desarrollo Infantil, de la autoevaluación a realizar por parte del prestador del servicio y del plan de acciones de mejora por parte del comité técnico operativo; situación que pone en riesgo la eficiencia, la eficacia, calidad y cobertura del servicio.

Con fundamento en la Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y artículo 35 numeral 1, este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 96 Atlántico, Tasas Compensatorias (A)**

La Resolución 1740 de 2010 expedida por el ICBF: “por la cual se regula la tasa compensatoria que deben pagar los padres de familia o personas responsables de los niños y niñas usuarios de los Hogares Infantiles”, la cual establece: Artículo 1° Tasas compensatorias: la tasa compensatoria que deben aportar los padres de familia o personas responsables del cuidado de los niños o niñas usuarios de los



Hogares Infantiles, será la resultante de aplicar la siguiente tabla tomando como base los ingresos familiares y el salario mínimo legal vigente.

Se estableció que la Fundación para el Desarrollo del Niño, la Familia y la comunidad recauda dinero en efectivo por concepto de tasas compensatorias, dando cumplimiento a la resolución 1740 de 2010, sin embargo, se detectó, que niños beneficiarios del programa, que presentan mora en los pagos de dicha tasa, no son recibidos en la Institución.

Situación que viola los derechos fundamentales de los niños beneficiarios del programa, debido a debilidades de control en la supervisión de estos contratos; lo que genera riesgo en el cumplimiento cabal de los objetivos misionales del Instituto de Bienestar Familiar.

#### **Hallazgo No. 97 Antioquia, Entrega de Unidades de Servicio HCB (A)**

El Lineamiento Técnico Administrativo, Modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar en sus diferentes modalidades (FAMI, Familiares, Grupales, Múltiples, Empresariales y Jardines sociales) para la atención a niños y niñas hasta los cinco (5) años de edad, establece que “Los Hogares Comunitarios de Bienestar, HCB, son una modalidad de atención a la primera infancia...de las necesidades básicas de afecto, nutrición, salud, protección y desarrollo psicosocial de los niños y niñas....Focaliza su atención en la población de mayor vulnerabilidad, priorizada de acuerdo con los criterios definidos por el ICBF. Fortalecen la responsabilidad, deberes y obligaciones de la familia, y en especial de los padres, en la protección, formación y cuidado de sus hijos...”.

Sin embargo, se encontró que los Hogares Infantiles: “Nuevos Amiguitos 2”, “Bebés Soñadores”, “Los Búhos”, “Los Cariñositos” y “Angelitos Traviesos” con un total de 65 cupos asignados, no prestan servicio a partir del mes de marzo del 2013, de acuerdo con el informe presentado por el Centro zonal Aburra Sur, por presentar baja cobertura y alto riesgo de ubicación, lo que originó la renuncia de las madres comunitarias, el ICBF no informó los hogares donde fueron reubicados los niños para garantizar la continuidad del servicio, por deficiencias de seguimiento y control, con el riesgo de no incluir en los Programas del ICBF la población ya focalizada.

#### **Hallazgo No. 98 Antioquia, HCB “Pulgarcito”(A)(D)**

Los lineamientos técnicos Administrativos LM2.MPM1. V2 numeral 4.4.4. “Formas de Atención para la Modalidad Hogares comunitarios de Bienestar” expresan los estándares de calidad en que se debe prestar el servicio en los Hogares

Comunitarios, no obstante, la existencia de libros de registro y archivos que presenta el hogar comunitario Pulgarcito, se evidenció lo siguiente:

- La Madre comunitaria no cuenta con el Carnet de Manipulación de alimentos expedido por la Secretaría de Salud.
- La dotación de equipos, juegos para niños, gramera, utilería para cocina, que se requiere para el cumplimiento del objeto contractual no le ha sido entregada a la Madre Comunitaria por parte del Contratista.
- La supervisión que debe realizar el ICBF para la verificación del cumplimiento del objeto del contrato por parte de la madre comunitaria no se realizó para la vigencia 2012.
- El Hogar presenta cupos de 14 niños y no de 13 de acuerdo a lo establecido en el contrato, cupo que no está justificado en atención a población desplazada.

Lo anterior, por la falta de gestión en la supervisión del contrato, con el riesgo de que pueda atender población no focalizada. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 99 .Antioquia, CDI municipio de Copacabana (A)**

De acuerdo con los Lineamientos Técnicos Administrativos del ICBF para la prestación de servicios en el marco de la Atención Integral modalidad Institucional, vigente para el 2012, en visita realizada a los CDI “Sueños”, “Soñadores” y “Campanita” administrados por el Operador Universidad Autónoma “Las Américas”, se evidenciaron deficiencias en el cumplimiento de los estándares de calidad en la prestación del servicio y falta de oportunidad en las acciones establecidas en el plan de mejoramiento, debido a deficiencias en la supervisión y control que ejerce el ICBF a través del Centro Zonal de la jurisdicción, lo que no garantiza adecuada prestación de servicios en la Atención Integral en el marco de la “Estrategia de Cero a Siempre”. Deficiencias detectadas:

- La supervisión designada por el Director Regional en los coordinadores de los Centros Zonales de la jurisdicción de los CDI, no se realiza de forma periódica, ni a todos los CDI, además, los informes de supervisión no se constituyen en una herramienta de control efectiva para garantizar el cabal cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- Los CDI no realizan un efectivo control a la asistencia diaria, al registro y control de las novedades, éstas se administran de manera informal: las ausencias no son monitoreadas ni soportadas con excusas escritas o certificados médicos y los retiros definitivos no son informados ni legalizados.

- La certificación de cobertura o informe mensual de actividades ejecutadas certificada por el Centro Zonal de la respectiva jurisdicción de los CDI, por la cual autoriza el pago al Operador con base en la población atendida, no registra los descuentos mensuales por novedades.
- Los Operadores o prestadores del servicio no adelantan de manera oportuna acciones de mejora para subsanar las deficiencias detectadas por la supervisión, en aspectos como infraestructura donde opera el CDI. (Pendiente de realizar cambio de sede en CDI Sueños de Copacabana por deficientes condiciones de infraestructura)
- El Operador está incumpliendo los lineamientos en la Gestión del Talento Humano, en lo relacionado con la manipuladora de alimentos y el ingeniero de alimentos, de acuerdo con el número de beneficiarios atendidos.
- Los soportes de la población beneficiaria en contratación de vigencias futuras con ejecución en 2013, se sustenta en la atención de beneficiarios registrados en los “listados con continuidad”, donde se evidenciaron registros de 3 niños que no estaban siendo atendidos, y no registraban novedades por retiro o transición al sistema educativo.

#### **Hallazgo No. 100 Antioquia, HCB “Mis Nuevos Amiguitos No. 1” (A) (D)**

Los lineamientos técnicos Administrativos LM2.MPM1. V2 numeral 4.4.4. “Formas de Atención para la Modalidad Hogares comunitarios de Bienestar”, en concordancia con los Parámetros de Programación año 2012, emitidos estos por el ICBF, expresan los estándares de calidad en que se debe prestar el servicio en los Hogares Comunitarios.

Sin embargo, en visita realizada al Hogar Comunitario “Mis Nuevos Amiguitos No.1”, Se encontraron las siguientes situaciones:

- El Hogar no cuenta con aviso externo en lugar visible con el logotipo del ICBF indicando el nombre el prestador del servicio.
- Los Juegos utilizados no tienen las características de “Materiales Didácticos Duraderos” que permitan a la madre implementar y desarrollar diversas actividades con los niños conservando su utilización y duración por más tiempo, tal como lo establece el anexo No. 3 “Material didáctico duradero” numeral 2.1 y 2.2 de los lineamientos técnicos Administrativos.
- El espacio físico de recreación de los niños, no es adecuado para el desarrollo de las actividades recreativas, toda vez que estas áreas de servicio carecen de delimitación visual, dado que tienen doble propósito, por cuanto en un

momento son utilizadas como espacio de recreación y en otro como zona de alimentación.

- La seguridad de la zona de recreación de los niños no es adecuada, ni ofrece las garantías de seguridad, por cuanto, en las paredes se encuentran colgados objetos que con la actividad desarrollada, pueden generar lesiones o traumatismos a los niños, así mismo, los pisos se encuentran en mal estado inobservado las practicas higiénicas y medidas de protección establecidas.
- El almacenamiento de los productos que la Asociación entrega para la alimentación diaria de los niños, no se encuentra separado de los alimentos que la madre Comunitaria utiliza para su uso doméstico diario, además, de observarse que estos alimentos no registran marcas autorizadas por el ICBF, como tampoco los registros de expedición y vencimiento de algunos productos que deben estar certificados por el INVIMA (fecha de vencimiento y/o duración, instrucciones para su conservación, registro sanitario, identificación del lote etc., de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución 2652 de 2004 (Ministerio de Salud). Así mismo, se inobserva el proceso de recepción de alimentos, los cuales deben estar instalados y ubicados según la secuencia lógica descritos en los lineamiento técnicos Administrativos.
- Para el mes de marzo no se le suministro bienestarina a la Madre Comunitaria de este hogar.
- La minuta de preparación diaria de alimentos no se encuentra actualizada a abril de 2013, sino con fecha de agosto de 2010.
- De un total de 13 cupos establecidos para este hogar, solo cuenta con 10 cupos asignados.
- La madre comunitaria no cuenta con el carnet expedido por la autoridad de salud del Municipio.
- El Hogar Comunitario carece de los registros de preinscripción para acceder a los cupos asignados.
- No se presenta el informe de atención de niños desplazados mes a mes.

Situaciones que se presentan por deficiencias de gestión y control, con el riesgo de que no se cumpla la prestación del servicio con los estándares de calidad que demanda la atención a la Primera Infancia. (Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria).

### **Hallazgo No. 101 Caldas, Hogares Comunitarios Familiares (A) (IP)**

Los Hogares Comunitarios Familiares de atención infantil, no reúnen las condiciones técnicas que garanticen una atención integral a los menores como lo pretende la Estrategia de Cero a Siempre, siendo más críticos tres de los cinco (3/5) ubicados en el Barrio El Nevado de la ciudad de Manizales. Se observa que se incumple con el indicador de espacio en las áreas destinadas al desarrollo de actividades pedagógicas, consumo y preparación de alimentos, unidades sanitarias, zonas de recreación, pues todo se reduce a un mismo espacio.

Causa: Se origina por falta de seguimiento y control de la entidad en el cumplimiento de condiciones acordes con los estándares de calidad para la atención de los niños.

Efecto: Esta situación no posibilita que cada niño y niña pueda gozar de oportunidad que favorezca su desarrollo integral con calidad.

Según respuesta de la Entidad: Para la modalidad Hogares Comunitarios se cuenta lineamientos y estándares propios y para el caso de infraestructura se han definido 4 variables: Servicios básicos, espacios básicos, capacidad de espacios y situaciones de riesgo y seguridad, en el caso de los hogares visitados se debieron considerar estos criterios, que difieren de las apreciaciones de la comisión auditora.

Ahora bien para los Hogares Comunitarios, que no transiten a las modalidades Integrales se ha iniciado el proyecto de “Diálogo para el mejoramiento de la calidad en la atención de los HCB” se viene desarrollando desde el pasado 2012 y consiste grosso modo en los encuentros con las madres comunitarias en los Centros Zonales de cada Regional, con el fin de identificar la propuesta de cualificación que se implementará en desarrollo de la estrategia Cero a Siempre y la conformación de una red de interlocución con las madres comunitarias.

De acuerdo con las visitas y el registro fotográfico que respalda la observación de auditoría, que es una muestra de lo verificado, se evidencia el mal estado de algunas infraestructuras tomadas en arrendamiento o no cumplen con el indicador de espacio. En este caso específico la casa donde funciona el hogar comunitario funciona en una vivienda que se ubica en un sótano y de acuerdo con el informe de hogares comunitarios para la verificación de estándares del 16 de octubre de 2012, de cumplimiento de los estándares del 100%, calificación que no es cercana a la realidad.

El presente hallazgo es administrativo, de manera adicional se solicitará la apertura de indagación preliminar a efectos de determinar si las falencias reveladas tipifican un daño patrimonial al Estado.

### **Hallazgo No. 102 Caldas Hallazgo 6 infraestructura CDI (A) (IP)**

Deficiencias en la aplicación de los controles estructurados por parte del ICBF, que garantice las condiciones básicas para la prestación del servicio en la aprobación y mantenimiento de la infraestructura física destinada a la atención de los programas de prevención, que viabilice las instalaciones con las condiciones necesarias para la eficiente prestación del servicio y cumplimiento de los lineamientos construidos por la Institución. Evidenciado en algunas de las construcciones visitadas, las cuales funcionan en sedes propias, entregadas en comodato o recibidas a título de arrendamiento; observando sedes en mal estado (Grietas, fisuras, humedades etc.), insuficiencia de unidades sanitarias, áreas de preparación de alimentos inadecuadas e insalubres, deficientes condiciones de accesibilidad y evacuación de las edificaciones; con lo que no se observa la efectividad del Certificado de Idoneidad Técnico Administrativa expedido por el ICBF a cada operador en la etapa precontractual de los contratos de aporte celebrados y el procedimiento de habilitación de infraestructura física para la prestación del servicio de atención a la primera infancia.

Evidenciado en las siguientes Unidades de Servicio: CDI Ardillitas- Villahermosa, CDI Mundo de Colores, CDI Gobernorcitos, CDI Semillitas-Solferino, CDI El Bosque, CDI El Porvenir, CDI Semillitas Fátima, los cuales operan en virtud del contrato de aporte 17-2012-0190. Lo anterior se presenta por debilidades en aplicación de los mecanismos de control establecidos por el ICBF y descritos anteriormente.

Esta situación va en contravía de una atención infantil que garantice la prestación de un servicio de educación inicial con Alta Calidad a la primera infancia así como a la garantía efectiva de sus derechos.

Según respuesta de la Entidad: "...Teniendo en cuenta que en ninguno de los CDI referidos por la Auditoria, se encontró el incumplimiento de estos ítems, y a pesar de que algunas sedes presentaban deterioro en su infraestructura pero no amenazaban con ruina, se emitió el concepto de habilitación con acciones de mejora. Considerando además la necesidad de dar continuidad al servicio a este grupo de población con alta vulnerabilidad y la posibilidad de acceder a los otros beneficios que les ofrece al estrategia, como el mejoramiento de la nutricional, el fortalecimiento del trabajo familiar, el acompañamiento con equipos Psicosociales."

El equipo auditor no desconoce las gestiones adelantadas por la Regional en la implementación de la estrategia, sin embargo considera que a pesar de que las infraestructuras cumplían los criterios mínimos para ser habilitadas, debe primar el bienestar de los infantes y en el caso específico de las sedes de Solferino, la Semillitas- Fátima, Mundo de Colores y Gobernadorcitos, estas infraestructuras a pesar de que cuentan con el certificado de habilitación, no son adecuadas para albergar niños y requiere de una adecuación en su infraestructura. De acuerdo con las visitas y el registro fotográfico que respalda la observación de auditoría, se establece que el estado de algunas infraestructuras que originan condiciones de riesgo para la integridad física y la salud de los niños. Es de anotar que estas sedes cuentan con certificado de habilitación y al operador de la misma se le expidió Certificado de Idoneidad Técnico Administrativa, Expedidos por el ICBF.

El presente hallazgo es administrativo, se solicitará la apertura de indagación preliminar a efectos de determinar si las falencias reveladas tipifican un daño patrimonial al Estado

#### **Hallazgo No. 103 Caldas Hallazgo No. 5 Aporte para Dotación y Aporte Inicial para atención de beneficiarios- CDI (A) (IP)**

Se detectaron ineficiencias en la inversión de los recursos destinados para el Aporte de Dotación y Aporte Inicial para atención de beneficiarios – CDI (CDI Ardillitas- Villahermosa, CDI Mundo De Colores,- CDI Semillitas-Solferino, CDI El Bosque, CDI San Sebastián, CDI Semillitas Fátima), cuyo objetivo es la consecución y adecuación del espacio físico (infraestructura), compra de la dotación no fungible entre otros. Estos recursos son entregados a los operadores, en el Contrato de Aporte al inicio del mismo y pagados oportunamente antes de la primera atención de los menores, dineros que se deben invertir en la entrega de los elementos necesarios para todo el proceso de atención integral que garantice las condiciones básicas y dignas para la prestación del servicio, los cuales deben ser supervisados por el Comité Técnico de la Regional y en la Supervisión del Contrato.

Se observaron elementos para la preparación, conservación y consumo de alimentos (elementos de cocina y vajilla) en mal estado que no reúnen las condiciones técnicas y de salubridad para garantizar condiciones de inocuidad en este aspecto. De igual forma se verificaron colchonetas rotas y desgastadas, la dotación de las Salacunas con cunas insuficientes en mal estado y por fuera del estándar, con elementos que no garantizan la integridad física de los menores. Sin evidenciar un equilibrio entre el valor reconocido al Operador por este concepto y lo realmente invertido y entregado en cada sede.

Lo anterior se presenta por deficiencias en aplicación de los mecanismos de control establecidos por el ICBF y descritos anteriormente.

Limitaciones en el desarrollo integral a la primera infancia en condiciones de alta calidad.

**Según Respuesta de la Entidad:** Los contratos suscritos para la operación de la Modalidad CDI Institucional que tuvieron como plazo de ejecución desde el mes julio hasta diciembre de 2012 no contemplaron periodo, ni costos de alistamiento. Para el caso de los contratos suscritos en diciembre de 2012 con vigencias futuras cuyo plazo de ejecución se enmarca desde diciembre hasta Julio de 2014, si se contemplaron 2 meses de alistamiento uno de ellos en el año 2013 y el otro en el año 2014 por los cuales se reconocerá hasta \$ 101.710 Cupo Niño Mes con infraestructura Particular y \$85.889 cupo niño mes con infraestructura ICBF. En relación al alistamiento logístico señalado en la respuesta, es de aclarar que si bien algunos de los CDI visitados no tuvieron periodo de alistamiento, en los contratos de aporte para el caso específico se incluyen los siguientes aspectos:

- 1- Aporte para dotación.
- 2- Aporte Inicial para atención de beneficiarios
- 3- Aportes Periódicos para atención de beneficiarios

Estos valores se encuentran incluidos en el precio de referencia de la canasta educativa y de acuerdo a lo observado en las visitas realizadas en abril del presente año, no se evidencia la inversión con calidad de los recursos en dotación de elementos para la preparación y consumo de alimentos, dotación pedagógica, mantenimiento de sedes.

De otra parte, la entidad presenta copia del presupuesto y dotación no fungible del contrato 17-2012-0369 celebrado con el operador y solicitudes por parte de este para realizar traslados presupuestales de los rubros: Talento humano. Arrendamientos, servicios públicos, gastos operativos, mantenimiento y adecuaciones, material didáctico de consumo y material de aseo.

Este ente de control no está cuestionando la necesidad de la inversión de los recursos en los ítems señalados por el operador los cuales son indispensables para la atención de los menores, sino la inversión en elementos en condiciones dignas lo cual no se evidenció en buena parte de los centros visitados de acuerdo con el cuadro de visitas y el registro fotográfico que respalda la observación de auditoría que es una muestra de lo observado donde se nota la calidad de la dotación e insumos utilizados en los CDI para la prestación del servicio a los menores.



El presente hallazgo es administrativo, se solicitará apertura de indagación preliminar a efectos de determinar si las falencias reveladas tipifican un daño patrimonial al Estado

**Hallazgo No. 104 Casanare, CDI San Luis de Palenque (A) (D).**

Visitado el CDI Institucional Gavancitos del Municipio de San Luis de Palenque que se ejecuta mediante el contrato No.192 de 2012 y verificado el cumplimiento del estándar No.50 del Manual de estándares de calidad y requerimientos básicos para la prestación el servicio del ICBF que cita lo siguiente: *“El Centro de Desarrollo Infantil que se encuentra en un inmueble construido antes del 2011, solicita a la entidad competente del Municipio, un certificado que evidencie que la infraestructura es apta para su funcionamiento.”* se encontró que este no cumple con las condiciones de seguridad y salubridad se observa que el parque de juegos y zonas verdes se encuentran deteriorados por falta de mantenimiento, teniendo en cuenta que en el lineamiento de atención de Centros de Desarrollo Infantil Institucional – Canasta de Referencia contempla recursos financieros para el mantenimiento de la infraestructura, sin embargo es importante mencionar que las instalaciones donde funciona el Centro de Desarrollo Infantil pertenece al ente territorial, sin embargo no se cuenta con un documento que certifique le entrega al operador del contrato para hacer uso de esta sede y las respectivas condiciones de mantenimiento de este. Por otra parte, no se evidencia la visita de validación de infraestructura por parte del ICBF para el funcionamiento del CDI.

De igual manera se observa que a la fecha de la visita, 4 y 5 de marzo de 2012, no contaban con material educativo de consumo y papelería disponible que permita desarrollar las actividades pedagógicas de acuerdo con los requerimientos técnicos para la prestación del servicio, teniendo en cuenta que la canasta de referencia asigna \$7.048 por niño mensual por este concepto. A la fecha de la visita no se contaba con los kardex de inventario que permitieran verificar la entrada y salida de los productos e insumos que se le deben realizar de forma periódica al responsable del funcionamiento del CDI para la atención de los beneficiarios. Lo anterior evidencia falta de Supervisión por parte del ICBF,

Es importante mencionar que durante la vigencia 2012 el municipio contaba con 90 cupos en el PROGRAMA DE ATENCIÓN. INTEGRAL A LA PRIMERA. INFANCIA – PAIPI implementado en el marco de una alianza estratégica entre el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-, dado que en esta vigencia se desarrolló el proceso de transición administrativa y operativa, el Ministerio de Educación Nacional hace entrega del PAIPI al ICBF, *“institución encargada de la atención directa de los niños y niñas en*

*primera infancia a partir del 2012<sup>43</sup>, en atención a lo dispuesto en el artículo 136 del Plan Nacional de Desarrollo”, durante el mes de octubre del mismo año inicio la estrategia de Cero a Siempre – CDI y fueron asignados 60 cupos, los cuales a la fecha de hoy se encuentran completos, en consecuencia algunos de los niños y niñas pertenecientes a la estrategia PAIPI no cuentan con disponibilidad de cupos para ser atendidos, además al municipio no se le asigno cupos para la modalidad de CDI Familiar quedando estos niños en estado de vulnerabilidad sin ser atendidos. Lo anterior generó que en la infraestructura donde presta los servicios el CDI y anteriormente el PAIPI se encuentre bienes muebles en desuso como neveras, estufa, licuadora, elementos de cocina y material didáctico almacenado que pertenecen al municipio.*

De acuerdo con la respuesta recibida y soportada por la entidad el 14 de mayo de 2013 se citó para audiencia de cumplimiento al contratista para que de explicación al 100% de las obligaciones.

Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 105 Chocó, Prestación del servicio de alimentación a hogares comunitarios (A)**

Para la atención de los Hogares comunitarios, el ICBF tiene establecido unas minutas denominadas “hogares de bienestar de alimentos para las diferentes modalidades de hogares de Bienestar”, elaboradas por Nutricionistas, y unos lineamientos técnicos para estos hogares, donde se establece la cantidad de los alimentos a suministrar por cada niño y la calidad de los mismos; sin embargo, en las visitas<sup>44</sup> efectuadas por el equipo auditor de la CGR, se observó que las raciones suministradas a los hogares comunitarios, no cumplen con los parámetros mencionados, en las minutas y lineamientos. Por ejemplo, se constató, que aunque los lineamientos indican que se debe dar carne de pollo pulpa se suministra rabadilla, colocando en riesgo la nutrición y salud de los niños.

Esta situación que se presenta por debilidades de control y seguimiento por parte del personal asignado para ello, incumpliendo con ello las cláusulas 3 y 4 de los

---

<sup>43</sup> [http://www.mineduccion.gov.co/primerainfancia/1739/articles314799\\_archivo\\_pdf\\_manual\\_implementacion.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/primerainfancia/1739/articles314799_archivo_pdf_manual_implementacion.pdf)

<sup>44</sup> Municipios de Quibdó, Tadó, Unión Panamericana, Medio San Juan, Istmina, Condoto, Certegui, y Lloró.

contratos firmados por estos funcionarios y lineamientos técnicos establecidos para el buen funcionamiento de cada hogar (ref. 3, página 181 lineamientos técnicos criterios de calidad de los alimentos).

### **Hallazgo No. 106 Chocó, Ejecución del Desembolso para Dotación de Hogares Infantiles (A), (F), (P), (D)**

Realizada la visita en los municipios de Istmina, Condoto y Tadó, se evidenció que los operadores de los Hogares Infantiles de estos municipios, aunque, en el mes de diciembre de 2012, les fue girado los recursos correspondientes a la dotación de estos Hogares, a la fecha de la vista (22 a 26 de abril de 2013), a los municipios de Istmina y Condoto, no han entregado la totalidad de los elementos de dotación, no obstante en el informe presentado a la Coordinadora del Centro Zonal Istmina, presentan las facturas de compra de todos los elementos, y en cuanto al operador del municipio de Tadó no ha entregado elemento alguno, generando un detrimento por \$31,48 millones como se muestra en la tabla No. 28, Inobservando lo establecido en la Cláusulas 1°, 2°, 8° y de 10° de los contratos 397, 405, 406, 407 y 408 de 2012.

Lo anterior se presenta por debilidades en la supervisión de los contratos lo que conlleva a que no se cuente con los elementos indispensables para la atención de los niños y niñas de la primera infancia de los Hogares Infantiles del ICBF.

*Hallazgo con presunta connotación fiscal, penal y disciplinaria*

**TABLA No. 28**  
**VALOR DOTACIÓN SIN ENTREGAR OPERADOR ICBF HOGARES INFANTILES**  
*Valores en Millones*

Hogar	Municipio	Nombre Operador	N° de Contrato	Valor Dotación	Valor entregado	Faltante
Hogar Infantil Istmina	Istmina	Parroquia Espíritu Santo de Istmina	407 de 2012	9,41	7,54	1,87
Hogar Infantil Nidia	Istmina	Parroquia Espíritu Santo de Istmina	406 de 2012	11,88	7,44	4,44
Hogar Infantil Niña Ceci	Condoto	Fundación para la defensa de los derechos humanos el empoderamiento de géneros y el cuidado del medio ambiente	397 de 2012	16,34	13,44	2,90
Hogar infantil García Gómez	Tadó	Parroquia San José de Tadó	408 de 2012	8,91	0,00	8,91
Hogar Infantil Tadó	Tadó	Parroquia San José de Tadó	405 de 2012	13,37	0,00	13,37

	<b>Total</b>		<b>59,90</b>	<b>28,42</b>	<b>31,48</b>
--	--------------	--	--------------	--------------	--------------

*Fuente: Verificación efectuado por los auditores en los contratos y las facturas de compra.*

### **Hallazgo No. 107 Chocó, Elementos de Dotación Hogares Infantiles (AE)**

En las visitas realizadas a los Hogares Infantiles del ICBF de Istmina y Condoto, se encontraron facturas en las cuales se observaron precios superiores a los valores del mercado de los elementos de dotación, algunos de estos casos son: un Televisor de 42" LG por \$2.17 millones, un teatro en casa por \$0,75 millones, una licuadora profesional de 5 litros por valor de \$1.8 millones factura N° 5321 de fecha marzo de 2013 en el Hogar Infantil Niña Ceci y Factura 5319 de fecha marzo de 2013 en el Hogar Infantil Nazly Lozano Contrato 397 y 398 de 2012, Dos tapetes por \$0,55 millones cada uno, Dos Pataconera por \$0,04 millones cada una Factura N° A618372 Contrato N° 406 2012 Hogar Infantil Nidia, de Istmina, se presentó por debilidades en el seguimiento y supervisión de los elementos a dotar y en el momento de efectuar el desembolso no se exigieron cotizaciones previas a este, si no cuenta de cobro, debido a que los elementos solo se iban a comprar; conllevando a sobrestimación de los elementos devolutivos y de consumo. Además pérdida o desvío de recursos públicos en favor de terceros para la atención a la primera infancia, inobservando lo establecido en la cláusula 1°, 2°, 8° y 10° de los contratos.

Lo anterior se presenta por debilidades en la supervisión de los contratos lo que conlleva a que no ingresen los elementos a los Hogares Infantiles del ICBF indispensables para la atención de los niños y niñas de la primera infancia, lo cual es recurrente teniendo en cuenta que estas situaciones se presentaron en varios contratos de los operadores.

Frente a los elementos suministrados a los Hogares de Bienestar Familiar en sus diferentes modalidades se adelantará una **Actuación Especial**, debido a que se presentaron situaciones irregulares respecto a la entrega de elementos de consumo y devolutivos, valor de los bienes, manejo de bienes y adquisición de elementos que no se contemplaban en la Guía Orientadora para la Compra de Dotación.

### **Hallazgo No. 108 Chocó, Manejo de Bienes Devolutivos. (A).**

En el mes de diciembre de 2012, se entregaron recursos a operadores de los Hogares de Bienestar Familiar, con el fin de comprar elementos de dotación para la cualificación de la prestación del servicio. En las visitas de verificación realizadas en desarrollo de la auditoria se evidenció que entre los elementos adquiridos se encuentran devolutivos, sobre los cuales no se ha dado cumplimiento a los lineamientos establecidos por el ICBF respecto al manejo y

control de los bienes, lo cual representa un riesgo de pérdida de los mismos y a su vez genera incertidumbre frente al valor de los activos adquiridos, toda vez que los mismos no se han registrado en el aplicativo utilizado por la entidad, para el control de los elementos entregados a cada Hogar de bienestar en sus diferentes modalidades. Lo anterior es debido a deficiencias en el control administrativo y financiero.

### **Hallazgo No. 109 Chocó, Seguimiento y Monitoreo a los Hogares de Bienestar, en sus Diferentes Modalidades. (A)**

Revisados los informes de visitas a los Hogares comunitarios, presentados por las supervisiones internas del ICBF, se observa que todos los ítems, que componen los estándares de calidad, son calificados con el máximo puntaje (10); no obstante en las visitas realizadas por el equipo auditor, a algunos municipios del Departamento, no se tiene evidencia de que el seguimiento y monitoreo a los hogares de bienestar en sus diferentes modalidades, se realice de manera periódica, en donde se establezca el cumplimiento de los ítems enunciados, por cuando se estableció que en esos hogares, no se cumple con la minuta, algunos inmuebles no son aptos para la atención de los niños, el control de peso de los niños es efectuado por la madre comunitaria no por un profesional competente, entre otros, evidenciando deficiencias en los mecanismos de control a estos programas en la vigencia auditada.

De otro lado, no se evidenciaron actas de reuniones periódicas con las madres comunitarias, o madres sustitutas donde interactúen las partes en mención para coadyuvar a la solución de debilidades que puedan presentarse al interior de los mismos.

En lo relacionado con las supervisiones externas el formato establecido para diligenciar las visitas realizadas es muy rígido toda vez que es una preforma que no permite describir otros pormenores en la supervisión, no evidenciándose que por ejemplo se describan las deficiencias evidenciadas por la comisión de auditoría, entre otros.

Lo anterior se debe, a falta de seguimiento, inspección, vigilancia y monitoreo en tiempo real que debe realizar la entidad a estos hogares; Incumpliendo con ello lo establecido en los lineamientos técnicos de los mismos, también se evidenció un cumplimiento parcial a esta actividad contenida en el plan de acción; lo que podría generar que los niños sufran de desnutrición o adquieran enfermedades

### **Hallazgo No. 110 Guajira, Complementos Nutricionales para Madres Lactantes y Gestantes y Niños Menores de Cinco Años.(A) (D) (F)**

La Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de cuentas, describe las actividades de verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas.

El Manual para la legalización de cuentas de las entidades contratistas de servicios del ICBF, entre las funciones del supervisor de carácter financiero, contempla entre otras: *El supervisor financiero del contrato debe velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato*

Al cruzar la información entre el formato informe de egresos y los soportes, del mes de octubre, en lo referente al rubro complementos nutricionales para madres lactantes y para niños y hacer el cruce entre el número de mercados a entregar y mercados recibidos, se observó lo siguiente:

Respecto a los mercados para madres lactantes, el operador debía entregar 600 mercados y entregó a los beneficiarios en el mes de octubre inicialmente 377 mercados, para una diferencia de 223. En su respuesta la Entidad aporta soportes de 176 mercados, representados en actas que no habían sido aportadas, que sumados a los 377 verificados en las actas iniciales, arroja un total de 553 mercados entregados por valor de \$75.900 para un total de \$41, millones; sin embargo el valor invertido de acuerdo a las facturas aportadas y al valor reportado al ICBF en el informe de egresos fue de \$50.24 millones; lo que conlleva a un presunto detrimento patrimonial por valor de \$8,26 millones, representados en la diferencia entre lo comprado y lo entregado.

En lo concerniente a los complementos nutricionales para niños menores de cinco años, el informe de egresos contempla que se invirtieron \$168,25 millones, en mercados para 2.400 niños, distribuidos en las edades de 6 a 11 meses, de 1 a 3 años 11 meses y de 4 a 5 años 11 meses; dicho valor se encuentra debidamente soportado con las facturas de compras. Al verificar la entrega de los mercados por edades se observó: Contabilizadas las Actas de entregas de mercados por edades, aportadas inicialmente al Equipo Auditor y las aportadas con las respuesta al requerimiento, se verificó que se entregaron para los niños de 6 a 11 meses, 381 mercados por valor de \$66.600 cada uno para un total de \$25,37 millones, niños de 1 a 3 años 11 meses, 1.691 mercados por valor de \$37.400 cada uno para un total de \$63,24 millones y niños de 4 a 5 años 11 meses, 330 mercados por \$40.000 cada uno, para un total de \$13,2 millones, para un total de mercados entregados por el operador de 2.402 mercados por valor de \$101,82 millones; sin embargo, el valor invertido de acuerdo a las facturas aportadas y al

valor reportado al ICBF en el informe de egresos fue de \$168,25 millones; lo que conlleva a establecer un presunto detrimento patrimonial por valor de \$66,43 millones, representado en la diferencia entre lo comprado y lo entregado.

Sumadas las diferencias planteadas, se evidencia un presunto detrimento patrimonial, en el mes de octubre por valor de \$74,7 millones.

Lo anterior permite concluir, que no existen adecuados mecanismos de supervisión y control por parte del ICBF, quien recibe mensualmente el informe financiero y debe constatar la veracidad de la información reportada a fin de poder realizar el giro correspondiente al mes siguiente; esta falencia pone en riesgo los recursos del estado, sin que se evidencie pronunciamiento o acciones en contra del operador, que permitan mejorar la presentación de los informes y evitar que los niños no reciban el beneficio para el cual fue creada la estrategia de cero a siempre.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y alcance Fiscal.

#### **Hallazgo No. 111 Guajira, Visita a los CDI. (A)**

Los estándares de calidad aplicables a los servicios contratados por el ICBF para las modalidades de educación inicial en el marco de una atención Integral para la primera infancia, indican de manera clara y detallada los parámetros que debe tener en cuenta el operador para la prestación del servicio con calidad y oportunidad.

Realizada la visita a los CDI Tren de la Felicidad No 2 (Guajira Naciente) y Caritas Felices No 3 (Asomilenio), se evidenció que las Unidades Aplicativas no cumplen con el Estándar establecido de metro por niño, toda vez que, en cada salón hay 20 niños para un espacio de 12mts. En cuanto al número de Sanitarios y Lavamanos por niño, tampoco se cumple con este estándar ya que para el operador Guajira Naciente hay 2 baños para niños y 1 para adulto para atender 70 niños y para Asomilenio hay 2 baños para atender 75 niños.

Adicional a lo anterior, para la unidad de atención de Asomilenio, la carpeta que contiene las minutas esta desordenada y las copias que allí reposan no están firmadas por la Nutricionista del ICBF. Las carpetas de los niños no están completas; en algunas faltan: carnet de EPS, ficha integral no está diligenciada por completo, no reposa carta dental, las cartas de compromiso de los padres no están en las carpetas. Algunas docentes no tienen al día la planeación pedagógica. El plan de emergencia no reposa en la unidad de atención, si no en el

centro administrativo. No se encuentra perfil grupal, ni cartel de crecimiento de niños y niñas.

La anterior situación, evidencia falencias en la supervisión de los contratos, inoportunidad en la verificación de los estándares y conlleva que no se preste un servicio adecuado a los niños y niñas beneficiarios del programa.

### **Hallazgo No. 112 Quindío, Focalización (A)**

La Ley 715 de 2001, en el artículo 76, y la Ley 1176 de 2007, en el artículo 24, definen la focalización como el “proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable”. A diciembre de 2012, la regional presenta en el indicador MPE1-03 –Beneficiarios Focalizados, un resultado en riesgo con avance del 66%, que refleja, que de 19.917 niños y niñas atendidos en programas de atención a la primera infancia y reportados en el Registro Único de Beneficiarios- RUB, 13.181 cumplen con los criterios de focalización del ICBF: pertenecer al Registro a Único de Víctimas, Red Unidos o SISBEN III con puntaje menor o igual a 50,45. A pesar de que se debió garantizar atención a los niños que venían siendo beneficiarios de programas en el 2011, el resultado de avance en focalización de beneficiarios, se ve afectado por la inscripción de beneficiarios que no cumplen los criterios y la no realización de visitas de excepcionalidad que justifiquen la atención, generando riesgo de que la inversión pública y los programas no lleguen con eficiencia a la población objeto de los mismos.

### **Hallazgo No. 113 Tolima, Estándares de calidad Centros de Desarrollo Infantil-CDI (A)**

*Estándares de calidad y requerimientos básicos para la prestación del servicio en los Centros de Desarrollo Infantil (Capítulo 8, Manual Técnico Operativo de la Atención Integral a la Primera Infancia)*

Los Centros de Desarrollo Infantil Huellitas del Futuro (sede Modelia), Manos creativas (sede casa de dos pisos - Lérida), Mis primeras experiencias (sedes Barrio Minuto y casa piloto - Lérida), Construyendo sueños (sedes 20 de julio y Barrio Alemán - Lérida) y Mundo mágico (sede barrio Ambalá), en los cuales el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Regional Tolima presta atención a 628 niños y niñas en desarrollo de la estrategia “De cero a Siempre”, no cumplen en su totalidad los estándares de calidad diseñados para la modalidad CDI Institucional, a pesar de que los operadores del servicio son antiguos, evidenciándose las siguientes irregularidades:



- ✓ Existe hacinamiento en las aulas donde se realizan los procesos pedagógicos, toda vez que no cuentan con el área requerida y a su vez no hay disponible un área exclusiva para el consumo de alimentos.
- ✓ El espacio interno para recreación no garantiza el área requerida para la realización de actividades y en su mayoría no cuentan una zona de recreación externa y próxima a la sede.
- ✓ No cuentan con los espacios adecuados para el área administrativa (zona de actividades administrativas, archivo y depósito de material didáctico y de oficina), por lo que se observan implementos de administración en diferentes sitios que corresponden a otros fines.
- ✓ Las carpetas de información individual de cada niño y niña beneficiarios no cuentan con la totalidad de los requerimientos, porque se evidenció que las fichas integrales y de caracterización no están completamente diligenciadas, existen carpetas sin documentos como: registro civil de nacimiento, certificación del SISBÉN, valoración odontológica, y carnet de vacunación actualizado; adicionalmente se presentó documentación sin legajar, ni foliar.
- ✓ Las ausencias de los niños y niñas beneficiarias del programa en su mayoría no están respaldadas por las respectivas excusas.
- ✓ Los recipientes en los que se ofrecen los alimentos a los niños no cumplen las especificaciones técnicas descritas en la Guía Orientadora para la compra de dotación. Adicionalmente se evidenciaron algunos elementos en mal estado.
- ✓ Existen unidades de servicio que no cuentan con los botiquines requeridos (uno fijo y uno portátil), adicionalmente al verificar el interior de ellos se encontró que no contenían la totalidad de la dotación requerida.
- ✓ No cuentan con sistema de alarma para emergencias con mecanismos visuales y auditivos, ni con señalización de emergencia.
- ✓ Insuficiencia de servicios sanitarios para el número de niños atendidos.

Lo anterior, debido a inadecuada supervisión de los contratos y falta de gestión para lograr el cumplimiento de los estándares en las unidades de servicio, lo que afecta el cumplimiento del propósito de la estrategia “*De cero a Siempre*” en lo referente a la atención integral con calidad, y distorsiona el reporte de los resultados del Plan de Acción presentados por la Regional.

### **Hallazgo No. 114 Valle del Cauca, Aplicación de Ciclos de Menú (A)**

En los componentes 3.8 y 3.10 de los estándares establecidos por la Regional Valle para la prestación del Servicio en los Hogares Comunitarios de Bienestar Tradicional, se indica la verificación de que los alimentos para preparar cuenten con condiciones adecuadas de calidad y almacenamiento, que los ciclos de menú

estén publicados en lugar visible y lo preparado corresponda a lo establecido, se estableció que en el Hogar Comunitario de Bienestar Las Maripositas (Asociación República de Francia en el 2012,), no cumple con las minutas avaladas por la Nutricionista del Centro Zonal Cartago, tanto en la elaboración del menú como en la inclusión del complemento nutricional (Bienestarina) en el mismo, debido a deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de prevención, afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.

#### **Hallazgo No. 115 Valle del Cauca, Protocolo Atención y Prevención de Accidentes. (A)**

Los componentes 4.13 y 6.20 de los estándares instaurados por la Regional, indican que se debe contar con Plan de Prevención de Accidentes y que no existan riesgos de salubridad en la zona de la Planta Física del Hogar Infantil. Se observó que en predio vecino al Hogar Infantil Gerardo Valencia Cano de Buenaventura, existe una piscina, que a pesar de encontrarse fuera de funcionamiento está llena de agua estancada y sin mantenimiento. Lo anterior por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Prevención, generando un alto riesgo de accidentalidad para los menores atendidos por el Hogar Infantil, por cuanto entre los dos predios no existe ningún tipo de barrera natural o artificial que impida el acceso a la piscina.

#### **Hallazgo No. 116 Valle del Cauca, Saneamiento Básico (A)**

El Decreto 3075 de 1977 reglamenta actividades que generan factores de riesgo en la manipulación de alimentos. Igualmente el estándar 16 establecido para la prestación del servicio instruye sobre la exigencia a los Centro de Desarrollo Infantil, de implementar el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura y el estándar 25 indica la planeación, implementación y actualización del Plan de Saneamiento Básico, orientado a garantizar las condiciones higiénico - sanitarias adecuadas de limpieza y desinfección entre lo cual se encuentra el abastecimiento de agua potable. Se observó falta de seguimiento al concepto desfavorable emitido por la Unidad Ejecutora de Saneamiento Departamental –UES-, respecto

al incumplimiento de los parámetros por presencia de NPM Coliformes Totales y Fecales en los alimentos suministrados a los menores en el CDI Mis Primeras Huellas del Centro Zonal Palmira. Esto por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Prevención, afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.

### **Hallazgo No. 117 Valle del Cauca, Cumplimiento Calidad Nutricional (A) (D)**

El Decreto 3075 de 1977 establece: Artículo 1. “Ámbito de Aplicación. La salud es un bien de interés público. En consecuencia las disposiciones contenidas en el presente Decreto son de orden público, regulan todas las actividades que puedan generar factores de riesgo por el consumo de alimentos, y se aplicarán: a) A todas las fábricas y establecimientos donde se procesan los alimentos; los equipos y utensilios y el personal manipulador de alimentos”. Artículo 3. “Alimentos de Mayor Riesgo en Salud Pública. Para efectos del presente Decreto se consideran alimentos de mayor riesgo en salud pública los siguientes: Carne, productos cárnicos y sus preparados, Leche y derivados lácteos, Productos de la pesca y sus derivados, Productos preparados a base de huevo, Alimentos de baja acidez empacados en envases sellados herméticamente ( $\text{pH} > 4.5$ ), Alimentos o comidas preparados de origen animal listos para el consumo, Agua envasada y Alimentos infantiles.” Artículo 7. “Buenas Prácticas de Manufactura. Las actividades de fabricación, procesamiento, envase, almacenamiento; transporte, distribución y comercialización de alimentos se ceñirán a los principios de las buenas prácticas de manufactura estipuladas en el título II del presente Decreto”. Adicionalmente, en el componente 20 de los estándares establecidos por la Regional Valle para la prestación del Servicio en los Centros de Desarrollo Infantil, se indica que cuando la alimentación sea suministrada por terceros se debe velar por el cumplimiento del ciclo de menús, el cual debe corresponder con la minuta patrón según las recomendaciones de consumo dada por el ICBF. Se estableció que en el CDI Semilla de Mostaza, además de no contar algunos soportes para la verificación de los estándares establecidos por el ICBF, presenta las siguientes deficiencias relacionadas con la calidad nutricional de los alimentos suministrados por la entidad subcontratada por el operador:

- No cuenta con registro de visita de Saneamiento por parte de la Secretaría de Salud Municipal.

- No reposa inspección de sanidad de los alimentos, ni registro de verificación de la calidad de alimentos que se suministra a los usuarios. Inadecuado almacenamiento de Bienestarina.
- No cuenta con registro de supervisión por parte de la nutricionista a las minutas.
- No existe registro del cumplimiento de minutas ni protocolo de bioseguridad.

Lo anterior por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Prevención, afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales. Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 118 Vichada, Cumplimiento de Estándares (A).**

Los lineamientos técnicos y administrativos, establecen estándares mínimos que deben cumplir los operadores y las unidades aplicativas en sus diferentes modalidades.

En las visitas de verificación de estándares realizadas se establece que los HCB cumplen parcialmente con los estándares frente a la prestación del servicio y por lo tanto requieren seguimiento y asistencia técnica a corto plazo.

Los incumplimientos detectados están asociados a la no aplicación de los criterios de selección de beneficiarios (Hogar Infantil), el no cumplimiento del lineamiento en cuanto a cantidad del material didáctico duradero y de consumo, falta de documentación e información de los beneficiarios, no entrega de elementos de aseo personal, y deficiencias de los espacios básicos.

Como causas generadoras de esta situación se establecen las siguientes: poca conciencia de los padres de familia frente al cumplimiento de las obligaciones mínimas que exige el programa en lo relacionado con la documentación de sus hijos, mayores costos del material didáctico y duradero, inoportunidad en la reposición de la dotación y deficiencias en la gestión de las instancias que participan del programa para la obtención de mejoras en la infraestructura de las unidades aplicativas.

Las deficiencias identificadas respecto del cumplimiento de estándares condiciona la prestación de un servicio de óptima calidad.

Pese a que la Regional sostiene que prestó el apoyo a los operadores en la elaboración de los instrumentos de mejoramiento, se confirma el hallazgo, en el entendido que el incumplimiento de estándares evidencia que hay deficiencias en la operación de los HCB en sus diferentes modalidades, y es pertinente que se tomen acciones tendientes a mejorar la situación detectada, de tal forma se posibilite al cualificación de las condiciones de la prestación del servicio mediante el desarrollo de estrategias de asesoría y seguimiento que permitan mejorar la calidad de los procesos de atención a los niños, niñas y a sus familias. Hallazgo administrativo.

#### **Hallazgo No. 119 Vichada, Atención HCB y FAMI (A).**

Los lineamientos técnicos y administrativos, establecen que los HCB FAMI funcionaran 12 meses al año, de los cuales 11 son de atención y que los HCB tradicionales, funcionaran como mínimo 194 días.

Se establece que en los contratos de aporte 001 y 017 de 2012, cuyo objeto fue la operación del programa HCB y FAMI en los municipios de La Primavera y Puerto Carreño, no se garantizó la prestación de servicio por el término mínimo de atención de 194 días a HCB y de 11 meses a Hogares FAMI, así como tampoco se garantizó el término para la capacitación y planeación anual de actividades por parte de los hogares comunitarios; toda vez que la suscripción y legalización no fue oportuna, lo que evidencia fallas en los mecanismos de control diseñados para garantizar que los contratos de aporte deben ser suscritos y legalizados con antelación a la fecha prevista en los lineamientos para el inicio de la prestación del servicio.

Lo anterior genera atención inoportuna a los niños, niñas y madres gestantes y lactantes beneficiarias y uso ineficiente de recursos.

#### **Hallazgo No. 120 Antioquia, Trámite Denuncia (A) (D)**

En el Programa Administrativo de Restablecimiento de Derechos-PARD, para el cumplimiento de los lineamientos “Ruta de Actuaciones para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Inobservados, Amenazados o Vulnerados”. El artículo 29 de la Resolución 326409 de agosto 12 de 2009, TRASLADO: contempla: “se entiende por traslado el envío de las peticiones recibidas, remitiéndolas en medio físico o electrónico, a la persona, dependencia o entidad competente de atender la petición, con el objetivo de que la conozca y le dé el trámite que corresponda según el criterio de gravedad de la situación presentada,

el cual será determinado por los servidores públicos y contratistas responsables de la operación del proceso de atención al ciudadano. El termino para el traslado será de un (1) día hábil contado desde la fecha de recepción de la petición.”; la cual establece el trámite de las actuaciones que haya lugar de acuerdo con la situación detectada para el restablecimiento de los derechos vulnerados de los niños, sin embargo, examinado el registro de denuncias PARD, para la vigencia 2012, se evidencia:

- Que de la existencia de un total de 2.131 denuncias, 265 denuncias se encuentran con “Motivos por establecer”, las cuales se encuentran sin el respectivo trámite entre la fecha de la recepción de la denuncia y la primera actuación adelantada por el responsable. (Termino para el traslado será de un (1) día hábil contado desde la fecha de recepción de la petición de acuerdo a la citada Resolución).
- Actuaciones con tiempos de atención que van desde una semana y hasta 3 meses sin actuación, inobservado lo establecido en la citada Resolución.

Lo anterior, por deficiencias de gestión en el trámite efectivo y oportuno de las denuncias, generándose riesgo de pérdida de competencia en el trámite y falta de respuesta para el restablecimiento de los derechos vulnerados de Niños, Niñas y Adolescentes.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 121 Arauca, Respuesta a Denuncia Ciudadana (A).**

Respecto a la efectividad del procedimiento de atención al ciudadano y la verificación del cumplimiento de cada uno de los pasos que tienen relación con la atención de quejas y reclamos en la Regional Arauca del ICBF, se establecieron los siguientes hechos:

- La denuncia realizada a través de derechos de petición dirigidos a la Representante Legal de la Asociación de Padres de Familia Vecinos del Hogar Infantil Amiguitos de Tame, con fecha de 6 y 7 de marzo de 2013, de los que el Centro Zonal del ICBF de Tame recibió copia, donde se relacionan presuntas irregularidades en el manejo de recursos y el decomiso de alimentos de contrabando, correspondientes al proyecto que este CDI ha firmado mediante Contratos de Aporte con el ICBF, no fue registrada en el Sistema de Información Misional –SIM- y no existe evidencia de respuesta a los denunciantes.

- Se encontró que los oficios con asunto “manifestación de preocupación” formulados el 6 y 7 de marzo de 2013, fueron registrados con código No. 32800620 y 32800621 del 13 de marzo de 2013, comunicando a los denunciantes que se había dado direccionamiento para que el Centro Zonal de Tame, por competencia proceda a dar trámite y respuesta, sin que se haya registrado respuesta a los quejosos.
- De la misma manera el oficio de fecha 12 de marzo de 2013, en cuyo asunto “Solicitud para convocar Asamblea Extraordinaria”, recibido en la misma fecha por el Centro Zonal de Tame, donde se exponen 25 peticiones de hechos relacionados con el mal manejo de recursos de los Contratos de Aporte, además de otros relacionados con la asociación, no obstante dar respuesta sobre el particular mediante los oficios No. 81-10300-000372 del 2 de abril de 2013 y No. 81-10300-000374 del 2 de abril de 2012, se encontró que la Entidad no lo hizo de manera oportuna al superar los 10 días del ciclo de la denuncia, y no dio claridad al quejoso por los problemas de fondo relacionados con el manejo de los recursos.
- De otra parte, la Entidad en los informes manifiesta que dicho Operador no tuvo decomisos de productos de nacionalidad venezolana, no obstante existir acta de decomiso suscrita por la Subdirección de Salud Pública Programa IVC de alimentos y bebidas alcohólicas del 13 de febrero de 2013, suscrita por el Funcionario de la UAESA y la Representante Legal del Centro de Desarrollo Infantil Mundo Mágico del Municipio de Tame.

Lo anterior demuestra que en este caso, no se aplicó debidamente el proceso de gestión a peticiones, quejas, reclamos y sugerencias para el trámite oportuno y seguimiento. Afecta la atención oportuna de irregularidades relacionados con los operadores de servicios que contratan con el ICBF, al no existir congruencia en la respuesta y al no resolverse con oportunidad, eficiencia y eficacia la petición de los quejosos, situación que desestimula el control social y la participación ciudadana

### **3.1.2 Control de Resultados**

#### **3.1.2.1 Objetivos Misionales**

##### **3.1.2.1.1 Asistencia a la Primera Infancia**

La asistencia a la primera infancia está orientada al cuidado, nutrición y protección de los niños y niñas hasta los 5 años de edad, así como de madres en periodo de gestación o lactancia que pertenecen a familias en condición de vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo psicosocial, moral y físico.

### ***Presupuesto Primera Infancia 2012***

Según el Proyecto: “ASISTENCIA A LA PRIMERA INFANCIA A NIVEL NACIONAL” DNP Código BPIN: 1004001210000, el costo total del Proyecto para el 2012 fue de \$1.985.100,44 millones, se apropia para el rubro 320-1504-4 por concepto de Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional por Aporte Nacional \$699.089,14 millones y por Recursos Propios \$1.286.011,31 millones, cuya fuente es la que se describe a continuación:

**TABLA No. 29**  
**PRESUPUESTO PRIMERA INFANCIA 2012 (cifra en pesos)**

Según decreto de liquidación de presupuesto proyecto Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional 2012				
Registro Presupuestal	Concepto	Aporte Nacional	Recursos Propios	TOTAL
320- 1504- 4	Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional	699089136700,00	1.286.011.308.079	<b>1985100444779,00</b>
11	Otros recursos del Tesoro	699089136700,00		699089136700,00
21	Otros recursos de Tesorería		57873130318	57873130318
27	Rentas Parafiscales		1228138177761,00	1228138177761,00

Fuente: ficha BPIN

### ***Presupuesto Primera Infancia 2012 por Regionales***

El presupuesto reportado por el ICBF para Primera Infancia Sede Nacional y las Regionales se encuentra distribuido de la siguiente manera, y la ejecución fue de 95%.

**TABLA No. 30**  
**PRESUPUESTO PRIMERA INFANCIA 2012 POR REGIONALES (cifra en pesos)**

EJECUCION PRESUPUESTAL PRIMERA INFANCIA ICBF 2012			
Nombre UEJ	Apropiación vigente	Compromiso	Obligación
ICBF SEDE NACIONAL	432.457.346.077	409.741.294.007	386.749.229.269
REGIONAL AMAZONAS	3.428.829.314	3.338.558.698	3.338.558.678
REGIONAL ANTIOQUIA	174.765.685.471	166.332.453.849	166.332.453.849
REGIONAL ARAUCA	9.071.935.968	8.602.710.883	8.602.710.883
REGIONAL ATLANTICO	57.731.841.959	57.659.301.652	57.254.079.110
REGIONAL BOGOTA	125.919.540.595	125.639.919.045	125.299.574.844
REGIONAL BOLIVAR	93.305.474.072	89.491.040.989	89.300.458.710
REGIONAL BOYACA	36.478.842.209	34.824.381.697	34.824.381.697
REGIONAL CALDAS	56.863.801.103	55.639.579.241	55.639.579.241
REGIONAL CAQUETA	15.070.222.202	14.841.130.898	14.841.130.898
REGIONAL CASANARE	10.024.127.137	9.718.797.952	9.718.797.952
REGIONAL CAUCA	61.728.530.196	61.267.778.346	61.267.778.346
REGIONAL CESAR	44.854.160.335	44.165.211.406	43.907.713.291
REGIONAL CHOCO	30.896.469.811	30.150.511.092	28.278.162.025
REGIONAL CORDOBA	60.304.287.412	59.642.372.987	59.642.372.987
REGIONAL CUNDINAMARCA	51.380.214.514	48.083.562.173	46.525.536.284
REGIONAL GUAINIA	1.300.715.797	880.204.353	880.204.353
REGIONAL GUAJIRA	52.546.450.812	51.948.995.843	51.948.995.843





REGIONAL GUAVIARE	5.142.768.358	3.200.005.778	1.778.591.389
REGIONAL HUILA	39.689.734.026	39.163.661.119	39.163.661.119
REGIONAL MAGDALENA	58.278.346.445	55.219.561.650	54.007.299.000
REGIONAL META	20.442.120.209	19.189.307.777	18.935.163.667
REGIONAL NARIÑO	75.070.002.124	74.113.589.725	74.113.589.725
REGIONAL NORTE DE SANTANDER	41.634.027.840	41.246.014.824	41.246.014.824
REGIONAL PUTUMAYO	8.195.869.347	7.891.598.237	7.891.598.237
REGIONAL QUINDIO	17.691.402.296	17.309.326.104	17.309.326.104
REGIONAL RISARALDA	26.334.613.426	25.337.974.920	25.337.974.920
REGIONAL SAN ANDRES	2.459.133.841	2.308.870.825	2.308.685.823
REGIONAL SANTANDER	46.281.559.104	42.913.312.149	42.912.967.987
REGIONAL SUCRE	33.843.107.445	32.793.388.438	32.793.388.438
REGIONAL TOLIMA	41.675.714.361	41.380.049.739	41.380.049.739
REGIONAL VALLE	111.260.732.886	108.512.957.721	107.957.982.701
REGIONAL VAUPES	1.111.059.855	1.087.407.901	979.337.812
REGIONAL VICHADA	1.273.133.831	997.254.480	997.254.480
<b>TOTAL</b>	<b>1.848.511.800.378</b>	<b>1.784.632.086.498</b>	<b>1.753.464.604.225</b>

Fuente Presupuesto ICBF 2012

### **Presupuesto Primera Infancia 2012 por Modalidades**

De acuerdo a la descripción presupuestal se tiene la siguiente distribución y ejecución por modalidades de asignación de los recursos para el Proyecto de Asistencia a la Primera Infancia 2012:

**TABLA No. 31**  
**PRESUPUESTO PRIMERA INFANCIA 2012 POR MODALIDADES (cifra en pesos)**

<b>PRESUPUESTO Y EJECUCION ASISTENCIA PRIMERA INFANCIA ICBF 2012 POR MODALIDADES</b>			
<b>DESCRIPCION</b>	<b>APROPIACION VIGENTE TOTAL</b>	<b>OBLIGACION</b>	<b>% EJECUCIÓN</b>
<i>Acciones para la Atención</i>	238.803.810.391	231.926.473.953	97
Atención a niños, niñas excluidos y/o en condiciones de extrema vulnerabilidad convenio Conferencia Episcopal de Colombia Sede Nacional	645.027.200	645.027.200	100
<i>Centros de Desarrollo Infantil Modalidad Itinerante</i>	146.613.930.305	133.308.814.899	90
Centros de Desarrollo Infantil- Convenios de Canasta Local -	50.939.072.484	33.593.570.235	66
Centros de Recuperación Nutricional Para la Primera Infancia.	13.428.349.597	11.666.386.234	87
<i>Con Infraestructura ICBF.</i>	178.132.000.450	168.901.827.991	95
Desayunos Infantiles	93.182.999.994	77.891.393.862	84
Gravamen de Movimientos Financieros- GMF.	4.763.351.993	4.379.285.132	92
<i>HCB - Tradicionales Familiares de Medio Tiempo.</i>	143.017.594.318	140.695.270.143	98
<i>HCB - Tradicionales Familiares Tiempo completo</i>	403.339.001.709	391.517.762.280	97
Modelo de Atención a la Primera Infancia - Santa Marta - Magdalena	94.759.104	94.759.104	100
Promoción y fortalecimiento de la lectura	8.737.435.530	7.439.291.976	85
Recuperación Nutricional - Ambulatoria Paquete	23.665.818.599	22.788.054.938	96
Atención a niños hasta los tres años, en establecimientos de Reclusión de mujeres.	280.958.002	269.110.359	96
<i>Con Infraestructura Particular</i>	122.797.159.870	114.364.968.725	93
HCB Empresarial	2.402.877.703	2.329.707.961	97
HCB FAMI	85.997.811.695	85.023.433.097	99
HCB Jardines Sociales	8.643.506.177	8.121.442.767	94

HCB - Tradicional Agrupados Medio Tiempo.	3.578.487.119	3.455.736.557	97
HCB - Tradicional Agrupados tiempo completo	46.322.238.566	45.460.326.077	98
HCB - Tradicional Múltiple Jornada alterna.	252.416.344	248.952.828	98
HCB - Tradicional Múltiple Tiempo completo	5.090.017.225	4.872.920.670	96
<i>Hogares Infantiles</i>	<i>254.059.708.790</i>	<i>251.504.776.173</i>	<i>99</i>
Hogares la Paz para Niños entre 6 meses a 6 años y de 7 años a 12 años Municipio de Sandoná Nariño.	44.132.880	44.132.879	99
Jardines comunitarios.	567.427.817	542.491.725	95
Lactantes y preescolares	6.921.509.036	6.226.562.603	90
Proyecto educativo Institucional dirigido a niños y niñas de madres adolescentes niveles I y II SISBEN del municipio de Pasto Nariño.	48.160.530	48.160.530	100
Recuperación nutricional - ambulatoria ración preparada.	6142236950,00	6103962727,00	99
<b>TOTAL</b>	<b>1848511800378,00</b>	<b>1753713553535,32</b>	<b>94</b>

Fuente: Presupuesto ICBF 2012 los subrayados son los que representan mayor recurso apropiado vigente.

Las modalidades a las cuales se les asignaron mayores recursos son:

1. HCB - Tradicionales Familiares Tiempo completo (22%);
2. Hogares Infantiles (14%);
3. Acciones para la Atención (13%);
4. Con Infraestructura ICBF (10%);
5. Centros de Desarrollo Infantil Modalidad Itinerante (7.8%)
6. HCB - Tradicionales Familiares de Medio Tiempo (7.8%);
7. Con Infraestructura Particular (6.8%).

Es decir que en (7) descripciones presupuestales se concentra el 81% del presupuesto a nivel nacional.

El presupuesto para primera infancia se distribuyó para el Nivel Nacional en la vigencia 2012 así:

**TABLA No. 32**  
**PRESUPUESTO PRIMERA INFANCIA ICBF EN EL NIVEL NACIONAL 2012 (cifra en pesos)**

PRESUPUESTO PRIMERA INFANCIA ICBF EN EL NIVEL NACIONAL 2012			
	APROPIACION VIGENTE	OBLIGACION	PAGO
Desayunos infantiles	\$ 93.182.999.994,00	\$ 77.891.393.862,00	\$ 76.682.547.747,00
Recuperación nutricional - ambulatoria paquete.	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Centros de recuperación nutricional para la primera infancia.	\$ 222.261,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Hcb - tradicionales familiares tiempo completo.	\$ 9.605.012.752,00	\$ 4.437.286.374,00	\$ 4.437.286.374,00
Hcb - tradicionales familiares medio tiempo.	\$ 1.361.877.990,00	\$ 1.361.877.990,00	\$ 340.469.497,00
Promoción y fortalecimiento a la lectura.	\$ 2.532.563.576,00	\$ 2.279.307.218,00	\$ 2.279.307.218,00
Promoción y fortalecimiento a la lectura.	\$ 6.204.871.954,00	\$ 5.159.984.758,00	\$ 5.159.984.758,00
Modelo de atención a la primera infancia - santa marta - magdalena.	\$ 94.759.104,00	\$ 94.759.104,00	\$ 94.759.104,00
Atención a niños, niñas excluidos y/o en condiciones de extrema vulnerabilidad,	\$ 645.027.200,00	\$ 645.027.200,00	\$ 645.027.200,00

convenio conferencia episcopal de Colombia - sede nacional.			
Acciones para la atención integral.	\$ 212.941.290.837,00	\$ 207.311.512.027,00	\$ 160.944.786.480,00
Acciones para la atención integral.	\$ 1.216.585.506,00	\$ 1.216.585.506,00	\$ 1.192.585.506,00
Acciones para la atención integral.	\$ 23.225.634.020,00	\$ 22.367.901.735,00	\$ 20.683.831.281,00
Gravamen a los movimientos financieros – gmf.	\$ 5.505.000,00	\$ 4.770.342,00	\$ 1.656.000,00
Gravamen a los movimientos financieros – gmf.	\$ 801.923.399,00	\$ 685.252.918,00	\$ 462.687.699,00
Asistencia a la primera infancia - pdf	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Con infraestructura icbf.	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Centros de desarrollo infantil - modalidad itinerante.	\$ 29.700.000.000,00	\$ 29.700.000.000,00	\$ 29.700.000.000,00
Centros de desarrollo infantil - convenios de canasta local.	\$ 12.701.154.058,00	\$ 24.246.629,00	\$ 0,00
Centros de desarrollo infantil - convenios de canasta local.	\$ 38.237.918.426,00	\$ 33.569.323.606,00	\$ 33.569.323.606,00
	<b>\$ 432.457.346.077,00</b>	<b>\$ 386.749.229.269,00</b>	<b>\$ 336.194.252.470,00</b>

EJECUCIÓN 89.4%

Fuente: Información suministrada por el ICBF

El ICBF para la vigencia 2012, apropió a nivel nacional \$432.457,35 millones, que corresponde al 23.3% del total de los recursos apropiados para Asistencia a la Primera Infancia. Ejecutó recursos por \$386.749,23 millones (89.4%) y respecto a la obligación corresponde al 22% del total de las obligaciones. Lo cual significa que el mayor porcentaje de ejecución se encuentra en las regionales.

### **Hallazgo No. 122 Apropiación Vigencia 2012 Seguimiento Proyectos de Inversión SPI del DNP vs. Presupuesto ICBF (A)**

El costo total del Proyecto, “ASISTENCIA A LA PRIMERA INFANCIA A NIVEL NACIONAL” DNP Código BPIN: 1004001210000 para la vigencia 2012 fue inicialmente de \$1.985.100,44 millones, en concordancia con el Decreto de liquidación presupuestal para la misma vigencia en el rubro 320-1504-4 de Inversión para el proyecto mencionado.

De acuerdo a la información consultada en el SPI (Seguimiento a Proyectos de Inversión) del DNP se tiene que la apropiación definitiva para la vigencia 2012 fue de \$1.854.493,46 millones de acuerdo con la información Presupuestal de Primera Infancia según el ICBF, la apropiación fue de \$1.848.511,8 millones, presentándose una diferencia por menor valor de \$5.981,66 millones en el presupuesto de primera infancia.

De lo cual se infiere que los recursos apropiados para el proyecto de Asistencia a la Primera Infancia a nivel nacional vigencia 2012, no son registrados presupuestalmente de manera adecuada, generando incertidumbre sobre los recursos que realmente dispone el ICBF para el proyecto para la primera infancia, los costos del proyecto y el seguimiento de estos recursos por parte de los responsables del mismo.

## **Plan de Acción Gestión Primera Infancia**

### **Hallazgo No. 123 Seguimiento a Recursos Asistencia a Primera Infancia (A)**

De acuerdo a los informes del Plan de Acción en el seguimiento a los Recursos asignados para la Gestión de Primera Infancia y la Ejecución Presupuestal para el 2012 se presentan diferencias en la Apropriación Vigente, Compromisos y Obligaciones para el mismo proyecto así:

**TABLA No. 33**  
**COMPARATIVO RECURSOS ASISTENCIA DE PRIMERA INFANCIA 2012** (cifra en pesos)

Comparativo Recursos Asistencia de Primera Infancia 2012			
Según	Plan de Acción	Presupuesto	Diferencia
Apropiación vigente	1.725.554.096.723	1.848.511.800.378	122.957.703.655
Compromisos	1.362.679.352.646	1.784.632.086.499	421.952.733.853
Obligaciones	1.298.453.354.416	1.753.464.604.226	455.011.249.810

Fuente: ICBF 2012

Según lo informado no se evidencia que la Dirección de Primera Infancia efectúe seguimiento a la totalidad de los recursos que por diferencia se presenta en la apropiación vigente, compromisos y obligaciones cuyo objeto es la asistencia a la Primera Infancia en la vigencia 2012

En el Plan de Acción para los tres primeros indicadores (E-01, E-02 y E-03)<sup>45</sup> la apropiación vigente es de \$1.725.554,1 millones; los compromisos por \$1.362.679,4 millones y las obligaciones por \$1.298.453,4 millones. Con una ejecución del 75%. Para el Indicador estratégico E-04 = Agentes Educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de atención integral para el que no se diligencia seguimiento presupuestal (apropiación, compromiso y obligación) por parte de la Dirección de Primera Infancia, sin embargo si se establece una Meta de 13.000 Agentes Educativos, lo que conlleva a inferir que la Dirección de Primera Infancia desconoce la totalidad de los recursos disponibles que le permita realizar una planeación adecuada, desconociendo por consiguiente la ejecución de los recursos y aún más grave su seguimiento durante la vigencia como dueño

<sup>45</sup> E-01=Niños y Niñas con atención Integral; E-02=Centro de desarrollo Infantil temprano construidos. E-03 Niños y Niñas atendidos en Hogares ICBF que brindan atención, cuidado y nutrición sin el componente de educación inicial

del proceso, así mismo no le permite obtener una visión global de la ejecución del proyecto.<sup>46</sup>

### **Hallazgo No. 124 Presentación y coherencia de información de Primera Infancia (A)**

La información del proyecto de Asistencia a la Primera Infancia del ICBF que se genera a través de distintas fuentes como: Ejecución Presupuestal, Plan de Acción, Avance del Plan de Acción; Informe de Gestión del ICBF 2012 presenta inconsistencias con los reportes consultados de manera externa como el SPI (Seguimiento a Proyectos de Inversión) del DNP por ejemplo:

**TABLA No. 34**  
**PRESENTACIÓN Y COHERENCIA DE INFORMACIÓN DE PRIMERA INFANCIA**

Indicador	SPI (Seguimiento de Proyectos de Inversión)			ICBF (Tablero de control por Macroprocesos)		
	Meta 2012	Cumplimiento	% Ejecución	Meta 2012	Cumplimiento	% ejecución
Agentes educativos vinculados a procesos de formación	13.000	8.677	66.75%	13.000	10.928	84%
Niños y Niñas con atención integral a la primera infancia,	673.531	678.760	100,78%	736.831	739.831	100%
Niños y niñas atendidos en Hogares ICBF sin el componente de educación inicial	1.064.243	1.071.417	100,67%	1.092.721	1.077.495	98%
Niños y niñas en condición de desplazamiento atendidos en las modalidades de Primera Infancia	121.900	0	0%	133.918	187.908	140%
Niños y niñas de la Red Unidos con Atención Integral a la Primera Infancia	65.030	22.157	34,07%	65.030	22.157	34,07%

Fuente SPI e ICBF 2012

También el caso de la apropiación vigente que se reporta en el SPI y el que se registra en la ejecución presupuestal del ICBF para la vigencia 2012 ya mencionado con anterioridad. Sin que se evidencie un mecanismo de verificación que integre de manera consolidada la misma información de diferentes fuentes, creando incertidumbre sobre las cifras que manejan al interior del ICBF y las de seguimiento.

<sup>46</sup> Según respuesta de la entidad mediante oficio 6257 del 16 de mayo de 2013, en primer lugar corrobora las cifras presentadas en el hallazgo e indica además que la fuente es el SPI y además que internamente se cuenta con el SISPA (Seguimiento a los Planes de Acción). Menciona que inicialmente el presupuesto no se tuvo en cuenta pero que al terminar la vigencia se tuvo en cuenta como valor agregado. De lo cual se ratifica que no se efectuó seguimiento a los recursos desde la Dirección de Primera Infancia.

Así mismo, ocurre con el Plan de Acción - Gestión para la Atención a Primera Infancia en donde se estableció una meta para el 2012 de (30) CDI construidos mientras que en el seguimiento del mismo Plan de Acción indica que son (55) para la misma vigencia y una meta de (27). Presentándose de manera inconsistente al interior de este documento y en comparación con el Informe de Gestión del ICBF en donde se informa que la meta 2012 es de 30 y el avance fue de 21 CDI construidos, Igualmente en el Avance del Plan de Acción de la Dirección de Planeación y Control de Gestión se indica que: "...teniendo en cuenta que de 55 CDI programados para ser construidos en la vigencia, sólo se alcanzó la construcción de 27..." se evidencia la inexistencia de revisión sobre los documentos que informan sobre avances o aclaraciones que permitan entender si corresponde a metas y avances acumulados haciendo que se presenten incertidumbres sobre los mismos.

### **Hallazgo No. 125 Guajira, Convenios de Modalidad Familiar (A) (IP)**

La Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de cuentas, describe las actividades de verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas.

Al analizar el informe financiero de contrato 274 de 2012, se tomó el rubro Dotación No Fungible y se cruzó el valor de las compras realizadas con los recursos asignados para tal fin; se tomó una muestra de los elementos entregados como material didáctico duradero a las unidades de atención, detectándose lo siguiente:

**TABLA No. 35**

DETALLE	N° UNIDADES COMPRADAS	VALOR (\$)	VALOR TOTAL COMPRADO (\$)	UNIDA DES ENTRE GADAS	VALOR TOTAL ENTREGADO (\$)	DIFERENCIA (\$)
Gimnasios	60	105.000	6.300.000	12	1.260.000	5.040.000
Teatrinos	60	79.000	4.740.000	12	948.000	3.792.000
Juego de memoria	49	112.000	5.488.000	12	1.344.000	4.144.000
Juego de construcción	56	49.000	2.744.000	12	588.000	2.156.000
<b>TOTAL</b>			<b>\$19.272.000</b>		<b>\$4.140.000</b>	<b>\$15.132.000</b>
<b>SILLAS</b>						



<b>Sillas Infantiles</b>	<b>2567</b>	<b>12.250</b>	<b>31.445.750</b>	<b>1540</b>	<b>18.865.000</b>	<b>12.580.750</b>
<b>Sillas grandes</b>	<b>2160</b>	<b>17.250</b>	<b>37.260.000</b>	<b>1998</b>	<b>34.465.500</b>	<b>2.794.500</b>
<b>TOTAL</b>			<b>\$68.705.750</b>		<b>\$53.330.500</b>	<b>\$15.375.250</b>

Fuente: Carpeta Contractual - Elaboró: Equipo Auditor

La Entidad reportó en su respuesta, la entrega de 47 gimnasios, 47 teatrinos, 38 juegos de memoria, 43 juegos de construcción; cantidades que sumadas a las reportadas en las actas iniciales ascienden a: 59 Gimnasios, 59 Teatrinos, 50 Juegos de Memoria, 55 juegos de construcción. Cuando las cantidades compradas fueron: 60 Gimnasios, 60 Teatrinos, 49 juegos de memoria, 56 juegos de construcción. Es decir, que persisten diferencias de 1 gimnasio y 1 teatrino y en los juegos de memoria compraron 49 y de acuerdo a la respuesta entregaron 50.

Respecto a las cantidades de sillas, la Entidad expresa que habían entregado originales y copias, lo cual no fue advertido por el Equipo Auditor y se sumaron dobles; aporta 10 actas con las cantidades entregadas, según las cuales, se entregaron: 840 sillas pequeñas, 1080 sillas grandes. Además, el operador dentro de las 48 actas en las que incluye los elementos mencionados anteriormente, incluye 2 filas en las que se relacionan sillas grandes y pequeñas, que entrega a siete (7) coordinadores, así: 1507 sillas pequeñas, 144 Grandes. Sumadas dichas cantidades, la Entidad justifica la entrega de: 2.347 sillas pequeñas y 1224 sillas Grandes. No obstante, el operador compró 2.567 sillas pequeñas, para una diferencia sin justificar de 220 sillas, que ascienden a \$2.695.000 y respecto a las sillas grandes, se compraron 2160, diferencia dejada de entregar 936, para un valor total de \$16.146.000.

En lo concerniente a lo observado en las mesas pequeñas, con la claridad que la entidad hace en su respuesta y los soportes aportados, se establece entonces que de las 180 mesas pequeñas compradas, solo se soporta la entrega de 60, diferencia que según el Operador se puede evidenciar con inspección ocular al inventario.

Además de las diferencias anteriores que aún persisten en los soportes entregados, en las actas iniciales se evidencia la firma de recibido de las maestras, mientras que en las aportadas solo se evidencian las firmas de los coordinadores, entre las cuales se observa una firma ilegible que no forma parte de las firmas de las coordinadoras que suscriben las primeras actas. Como se aprecia en algunos elementos no alcanzan a justificar las cantidades compradas y se solicita inspección a inventarios, lo cual por razones de tiempo, no es posible verificar; lo que aunado a que solo se realizó una muestra selectiva

reducida de los elementos adquiridos en el rubro dotación no fungible, se dará inicio a una Indagación Preliminar para ampliar la muestra, en la cual además se considera pertinente incluir el ítem complementos nutricionales para madres lactantes y gestantes de los meses de Noviembre y Diciembre de 2012, y poder determinar los elementos constitutivos de un presunto daño patrimonial.

Respecto al Convenio 276 suscrito con Asomilenio, se analizaron los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2012 y una vez verificadas las cantidades compradas vs cantidades entregadas inicialmente se detectó faltante en el arroz, el pollo, la carne y los huevos. Posteriormente y conforme a las nuevas actas de entrega aportadas con la respuesta al requerimiento, se observa que en el único caso que la cantidad reportada inicialmente como faltante, coincide con las entregas soportadas, es en el pollo con 412.5 Kg, en el caso de la carne persiste un faltante y en el caso de los huevos y el arroz las cantidades entregadas por el operador exceden las compradas.

Las anteriores inconsistencias sumadas a que en el presente contrato solo se verificó la facturación 100% de estos cuatro productos durante la vigencia del contrato, por ser los de valor más representativos, dejando por fuera los demás, se evidencia la necesidad de adelantar una indagación preliminar con respecto a este contrato, en aras de tener claridad sobre la inversión de los recursos públicos.

Por lo que se aprecia en los párrafos anteriores se adelantará una Indagación preliminar a fin de determinar posible detrimento respecto de los dos (2) contratos mencionados.

Hallazgo Administrativo en el que se iniciará Indagación Preliminar.

### **Hallazgo No. 126 Guajira, Sistema de Seguimiento Nutricional (A).**

Al verificar los indicadores del tablero de control, relacionado con los reportados al Sistema de Seguimiento Nutricional – SSN, se evidenció lo siguiente:

El Procedimiento de Evaluación y Seguimiento al Estado Nutricional PR03.PM02 del Sistema de Gestión del ICBF tiene como objetivo "Identificar en un periodo de tiempo, los cambios del estado nutricional de los beneficiarios de los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que cuenten con algún componente de apoyo alimentario, con el fin de realizar intervenciones a nivel individual o colectivo, encaminadas a mejorar o prevenir el deterioro del estado nutricional de dicha población" y la Evaluación "Determina la eficiencia y eficacia de la acción realizada, es decir, en determinar si lo que se hizo tuvo impacto esperado, la relevancia y sostenibilidad con el objeto de mejorar la toma de decisiones, los



resultados y el impacto en la ejecución de políticas, planes, proyectos y modalidades de prestación del servicio público de bienestar familiar".

De 18.776 niños y niñas atendidos en la modalidad de atención integral de primera infancia con valoración inicial y seguimiento nutricional, se observan 2.405 NN en estado de desnutrición aguda y aguda severa inicial y 1.235 NN en estado de Obesidad Inicial, no obstante, se reportan en el Sistema de Seguimiento Nutricional – SSN, 919 NN que presentaron problemas graves en su condición nutricional, los cuales fueron intervenidos obteniendo los siguientes resultados: 490 NN en estado de desnutrición aguda y aguda severa inicial, de los cuales 406 mejoraron su estado nutricional; y 429 NN en estado de Obesidad Inicial, de los que 126 Mejoraron su estado nutricional. Teniendo en cuenta que la meta en el Plan de Acción era que el 50% para Niños y Niñas reportados al Sistema de Seguimiento Nutricional –SSN en HI, CDI y HCB (excluyendo FAMI, menores de 2 años) que permanecieron con Obesidad, se observa un avance del 43%, incumpliendo este indicador.

Los datos reportados, distan de los antecedentes de NN con valoración inicial, con lo cual y con respecto de su condición inicial, se evidencia que faltaron por intervención: 1.915 NN con desnutrición aguda o aguda severa y 806 NN en estado de Obesidad.

Inobservando los criterios de control empleados en el seguimiento de las Unidades de Atención Integral y Recuperación Nutricional para la Primera Infancia (Oportunidad, Calidad Técnica y Eficiencia), contemplados en el capítulo cuarto "Seguimiento y Evaluación" de los Lineamientos Técnico Administrativos de las Unidades de Atención Integral y Recuperación Nutricional para la Primera Infancia (LM05.PM02).

Esta situación se presenta por debilidades de programación y ejecución oportuna del programa y en el sistema de valoración y seguimiento nutricional; lo que provoca desconfianza respecto de la veracidad de los resultados de eficiencia del programa nutricional reportados por el Instituto, como del real impacto sobre la problemática nutricional de los beneficiarios tras no haber alcanzado las metas de mejora nutricional propuestas, ni prevenido el deterioro nutricional de quienes no requerían atención primaria al inicio del programa; poniendo en riesgo la condición de salud de los NN más vulnerables del departamento.

En la Regional Guajira en la Inversión de Recursos para Recuperación Nutricional y según los resultados de la encuesta ENSIN 2010 el Departamento de la Guajira ocupaba el tercer lugar en desnutrición crónica con un 27.9% frente al promedio nacional que es de 13.2% y el primer lugar en desnutrición Global con un 8.8%.

Con el propósito de recuperar nutricionalmente a niños y niñas con diagnóstico nutricional se suscribieron para el Departamento de la Guajira 43 contratos por valor de \$5.612,54 millones, con los cuales se atendieron 25.434 cupos. Para el Centro Zonal 1 Riohacha, se suscribieron 8 contratos por valor de \$2.159,39 millones, con los cuales se atendieron 7.825 cupos. Además de lo anterior, la Regional Guajira, suscribió para la vigencia 2012 contratos para atención a la primera infancia por valor \$98.311,0 millones programas que incluyen el suministro de alimentos y el seguimiento nutricional.

Analizados los datos anteriores y teniendo en Cuenta que el Departamento de La Guajira, ocupó para la vigencia 2012, el primer lugar al nivel nacional en desnutrición y que la Misión del ICBF, es trabajar por el desarrollo y la protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias colombianas; se considera que su gestión para la vigencia Auditada no incidió en la disminución de la desnutrición, ya que esta en vez de bajar, aumentó para la vigencia en estudio. No obstante, es importante mencionar que el ICBF, no es la única Entidad responsable de la Nutrición infantil en el Departamento.

Hallazgo Administrativo. Igual situación se presenta en la regional de Amazonas.

### 3.1.2.1.1 Hogares Comunitarios

Los Hogares comunitarios son una modalidad de atención a la primera infancia a través de los cuales se desarrollan acciones dirigidas a los niños desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses de edad de la población pobre y vulnerable.

#### Atención Integral:

TABLA No. 36

#### Atención Integral:

ICBF ATENCION INTEGRAL					
HCB 2011			HCB 2012		
Unidades	Beneficiarios	Promedio por Unidad	Unidades	Beneficiarios	Promedio por Unidad
270	27250	100	113	12431	110

Fuente: Información suministrada por el Instituto.

El número de Hogares Comunitarios de Bienestar con atención integral en el 2012 han disminuido comparado con el 2011, el número de beneficiarios se disminuye en una proporción semejante. El promedio de beneficiarios por unidad atendido

aumenta levemente para el 2012, indicando un leve mejoramiento en la capacidad de los hogares comunitarios con atención integral para esta vigencia.

A continuación se menciona el número de unidades y beneficiarios de las modalidades de los Hogares Comunitarios de Bienestar- HCB 2011-2012, en la que se destacan regionales con un número significativamente mayor de unidades de atención integral como: Antioquia, Cundinamarca, Quindío, Valle. Mientras, de otras regionales no se reportan HCB integrales en estos dos periodos como: Vichada Vaupés, Meta, Guainía, San Andrés, Arauca, Amazonas.

**TABLA No. 37**  
**HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR ATENCION INTEGRAL**

ICBF NUMERO DE UNIDADES 2011					ICBF NUMERO DE UNIDADES 2012				TOTAL GENERAL
HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR ATENCION INTEGRAL									
REGIONAL	HCB- EMPRESARIAL	HCB JARDINES SOCIALES	HCB MULTIPLES	TOTAL	HCB- EMPRESARIAL	HCB JARDINES SOCIALES	HCB MULTIPLES	TOTAL	
Amazonas	0	0	1	1	0		0	0	1
Antioquia	54	9	12	75	8	13	0	21	96
Arauca	0	0	1	1				0	1
San Andrés	0	0	1	1				0	1
Atlántico	0	3	2	5	0	3	1	4	9
Bogotá	12	0	0	12	6		0	6	18
Bolívar	0	1	4	5				0	5
Boyacá	0	3	2	5		2	2	4	9
Caldas	3	0	1	4				0	4
Caquetá	1	0	4	5				0	5
Casanare	1	1	4	6	1	0	0	1	7
Cauca	0	1	9	10		2	7	9	19
Cesar	0	3	3	6				0	6
Chocó	0	0	2	2			1	1	3
Córdoba	0	1	7	8		0	0	0	8
Cundinamarca	25	1	5	31	19	1	12	32	63
Guainía	0	0	0	0				0	0
Guaviare	0	0	18	18			0	0	18
Huila	0	1	7	8				0	8
Guajira	0	0	2	2				0	2
Magdalena	0	1	4	5					5
Meta	0	0	0	0					0
Nariño	2	1	2	5	1	2	0	3	8
Norte Sder	1	3	2	6	1	0	0	1	7
Putumayo	0	0	5	5			5	5	10
Quindío	17	1	1	19		1	0	1	20
Risaralda	2	1	0	3	9	2	0	11	14
Santander	1	1	1	3	1	0	0	1	4
Sucre	0	1	1	2		0	3	3	5
Tolima	5	2	2	9	1	0	1	2	11
Valle	9	4	4	17	8	0	0	8	25
Vaupés	0	0	0	0				0	0
Vichada	0	0	0	0				0	0
TOTAL	133	39	107	279	55	26	32	113	392

Fuente ICBF

Las regionales con mayor número de beneficiarios atendidos integralmente, en el 2012, fueron: Antioquia, Cundinamarca y no existen Beneficiarios atendidos integralmente en Regionales como: Guainía, Meta, Vaupés y Vichada.

**TABLA No. 38**

**HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR ATENCION INTEGRAL**

ICBF NUMERO DE BENEFICIARIOS 2011					ICBF NUMERO DE BENEFICIARIOS 2012				TOTAL GENERAL
HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR ATENCION INTEGRAL									
REGIONAL	HCB-EMPRESARIAL	HCB JARDINES SOCIALES	HCB MULTIPLES	TOTAL	HCB-EMPRESARIAL	HCB JARDINES SOCIALES	HCB MULTIPLES	TOTAL	
Amazonas	0	0	120	120	0		0	0	120
Antioquia	702	2575	1183	4460	468	3585	0	4053	8513
Arauca	0	0	120	120				0	120
San Andres	0	0	130	130				0	130
Atlántico	0	897	325	1222	0	897	208	1105	2327
Bogotá	693	0	0	693	434	0	0	434	1127
Bolívar	0	299	715	1014				0	1014
Boyacá	0	897	208	1105		598	208	806	1911
Caldas	360	0	192	552				0	552
Caquetá	28	0	448	476				0	476
Casanare	28	308	462	798	28	0	0	28	826
Cauca	0	300	1104	1404		600	786	1386	2790
Cesar	0	900	408	1308				0	1308
Chocó	0	0	273	273			91	91	364
Córdoba	0	299	832	1131		0	0	0	1131
Cundinamarca	1194	280	582	2056	969	280	378	1627	3683
Guainia	0	0	0	0				0	0
Guaviare	0	0	216	216			0	0	216
Huila	0	294	770	1064				0	1064
Guajira	0	0	264	264				0	264
Magdalena	0	300	648	948				0	948
Meta	0	0	0	0				0	0
Nariño	60	300	204	564	36	540	0	576	1140
Norte Sder	60	900	216	1176	60	0	0	60	1236
Putumayo	0	0	507	507			507	507	1014
Quindío	868	300	96	1264		300	0	300	1564
Risaralda	126	308	0	434	126	616	0	742	1176
Santander	72	300	120	492	72	0	0	72	564
Sucre	0	322	98	420		0	350	350	770
Tolima	70	602	168	840	70	0	20	90	930
Valle	276	1464	468	2208	204	0	0	204	2412
Vaupés	0	0	0	0				0	0
Vichada	0	0	0	0				0	0
TOTAL	4537	11845	10877	27259	2467	7416	2548	12431	39690

Fuente ICBF

**Atención No integral**

**TABLA No. 39**

**ATENCIÓN NO INTEGRAL**

ICBF ATENCION NO INTEGRAL					
HCB 2011			HCB 2012		
Unidades	Beneficiarios	Promedio por Unidad	Unidades	Beneficiarios	Promedio por Unidad
72081	1193766	17	66505	1070769	16

Fuente: ICBF

**TABLA No. 40**

ICBF ATENCION NO INTEGRAL						
Unidades			total	Beneficiarios		Total
Modalidades	2011	2012		2011	2012	
HCB FAMI	16432	15666	32098	416582	386863	803445
HCB AGRUPA	1466	1148	2614	84054	48765	132819
HCB FAMILIA	54183	49691	103874	693130	635141	1328271
TOTAL	72081	66505	138586	1193766	1070769	2264535

Fuente: ICBF

De acuerdo a lo anterior, aunque se han disminuido los Hogares de atención No integral, existen aún un gran porcentaje que requiere hacer tránsito a la Modalidad Integral.

#### **Hallazgo No. 127 Antioquia, Recursos CONPES 152 de 2012 – Infraestructura primera infancia (A).**

El documento CONPES 152 de junio de 2012, dispuso la utilización de recursos para la terminación de obras de infraestructura inconclusas o suspendidas destinadas a la Atención de la Primera Infancia, las cuales fueron reportadas por los municipios al ICBF con corte a diciembre 31 de 2011 y hacen parte del Anexo No.7 del citado CONPES y el Capítulo III del CONPES 152, numeral 3.2 se establecen los “Lineamientos para el uso de los recursos para Primera Infancia”, de acuerdo con el monto de los recursos girados, así: municipios que recibieron recursos en cuantía superior a los \$50 millones deben priorizar la línea 1 “Inversión en infraestructura de obras para Atender la Primera Infancia” y en cuantía inferior a los \$50 millones deben priorizar la “Formación de Talento Humano, vinculado directamente a la atención integral en la primera infancia, actores, agentes educativos, madres comunitarias y personal encargado de los centros de atención a la primera infancia”.

El valor de las obras inconclusas o suspendidas a diciembre de 2011 y reportadas al ICBF por los municipios de jurisdicción de Antioquia ascendía a \$813 millones y de acuerdo con la respuesta a la circularización realizada por la CGR a algunos municipios beneficiarios de dichos recursos, el monto girado fue de \$115 millones evidenciando que los recursos se encuentran incorporados al presupuesto de los entes territoriales sin ejecutar; No obstante, a abril de 2013 las administraciones municipales no han priorizado la ejecución de dichos recursos de acuerdo con los lineamientos establecidos, debido a falta de compromiso interinstitucional y de

seguimiento por parte del ICBF Regional Antioquia en su jurisdicción, lo que no garantiza la prestación del servicio de atención a la Primera Infancia con criterios de oportunidad y calidad, con el riesgo de pérdida o destinación diferente de los recursos.

### **Hallazgo No. 128 Guajira, Afiliación Madres Comunitarias (A) (D)**

Con respecto a que las madres comunitarias de los contratos de HCB revisados, no están afiliadas en su totalidad al Régimen contributivo, se decidió realizar un cruce de base de datos entre las bases de datos de madres comunitarias aportadas por el ICBF y las bases de datos de Régimen Contributivo de la Vigencia 2012.

En contravía de lo establecido en la Ley 1023 de 2006, particularmente en sus artículos 1 y 2, el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, en la Regional Guajira, se encontró que de 715 madres comunitarias, hay 362 registros de la vigencia 2012, que no se encontraron en la base de datos de afiliados al Régimen Contributivo en Salud, con corte al 31 de diciembre de 2012.

En lo referente al Centro Zonal N° 1 con sede en el municipio de Riohacha, se determinó que de 76 madres comunitarias, 36 no están afiliadas al Régimen Contributivo.

Como consecuencia de lo anterior, se observó que no todas las madres comunitarias se encuentran afiliadas a ARP, conforme a lo establecido en el Decreto 4079 de 2011, e incluso en los contratos No 090, 092, se observa deducción del valor contratado por devolución por parte del Operador de recursos por no ejecución de ARP de madres comunitarias.

Por lo anterior, se presume que faltan mecanismos de control y supervisión en la afiliación de las madres comunitarias a la seguridad social por parte del ICBF, lo que puede generar que el sistema de seguridad social deje de recibir recursos que debía recibir y que se pierdan cupos del Régimen Subsidiado para personas que deben ser priorizadas para su acceso.

Igual situación se evidencia en Nariño, donde la Afiliación de Madres Comunitarias al Sistema General De Seguridad Social En Salud **presenta:**

La Ley 1023 De 2006 Artículo 1o. El artículo 1o de la Ley 509 de 1999 quedará así: Artículo 1o. Afiliación. Las Madres Comunitarias del programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se afiliarán con su

grupo familiar al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se harán acreedoras de todas las prestaciones asistenciales y económicas derivadas del mismo.

Ley 789 de 2002: artículo 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.

En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuará el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento.

Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución.

Al cruzar la relación de 5.047 madres comunitarias suministrada por el ICBF mediante correo electrónico del 2 de mayo de 2013, contratadas en la vigencia 2012, con la información suministrada por el IDSN, del régimen subsidiado en salud del Departamento de Nariño (se tomó como muestra las bases de datos de afiliados correspondientes a los meses de enero, abril y septiembre), y el régimen contributivo en salud del Departamento de Nariño, se encontraron las siguientes observaciones:

1. Se encuentran afiliadas el 88.22% de las madres comunitarias al Régimen Contributivo en Salud.

2. Se evidenció 911 madres comunitarias afiliadas al régimen subsidiado en Salud del Departamento de Nariño, correspondiente únicamente a los meses de enero, abril y septiembre de 2012.
3. Se identificaron 150 madres comunitarias sin afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud en el año 2012.

La observación tiene posible connotación disciplinaria, por la omisión de la retención del 4% de la beca de las madres comunitarias, recursos que debían girarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud y por deficiencias en el proceso de supervisión por parte del ICBF frente a los contratos de aportes prescindiendo una obligación de carácter contractual y legal.

Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 129 Norte de Santander, *Tarifa Servicios Públicos (A).***

El artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 establece que los inmuebles de uso residencial donde funcionan los hogares comunitarios de bienestar y sustitutos serán considerados de estrato uno (1) para efectos del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas domiciliario.

Que los hogares comunitarios de bienestar y los hogares sustitutos hacen parte de los programas institucionales para el apoyo a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

El Decreto 1766 de 2012 por medio del cual se reglamenta artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 establece que: **“Artículo 2º.***El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF a través de sus Direcciones Regionales, dentro de los quince (15) días siguientes a la publicación del presente decreto, remitirá a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas domiciliario de su jurisdicción una certificación que contenga la relación de hogares comunitarios de bienestar y de hogares sustitutos existentes a la fecha de expedición del presente decreto, identificándolos debidamente y consignando, en cada caso, la dirección del inmueble en donde funcionan, el estrato a que pertenece actualmente y los servicios públicos domiciliarios de los cuales son usuarios.*

*Los prestadores de dichos servicios públicos domiciliarios, una vez recibida la mencionada certificación, procederán a efectuar los ajustes necesarios para el otorgamiento del beneficio establecido en el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011, a más tardar, en el siguiente período de facturación.*



**Artículo 3º.** *Compete a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en ejercicio de sus funciones de control, inspección y vigilancia de las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios vigilar el estricto cumplimiento de lo previsto en el presente decreto y aplicar las sanciones a que haya lugar”.*

En desarrollo de la Auditoria se evidenció que a 30 de marzo de 2013, Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. – ESP, no ha cumplido con ajustar la tarifa de los hogares comunitarios de bienestar y hogares sustitutos existentes, pese a que el ICBF ha remitido la solicitud mediante los oficios de fecha 18-09-2012, 16-01-2013 y 19-03-2013, sin embargo ante el incumplimiento por parte de la empresa de energía se debió presentar la queja por parte del ICBF a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios informando tal situación para que se tomaran las medidas pertinentes, lo que demuestra que la acción del ICBF no ha sido efectiva frente al incumplimiento en la aplicación del Decreto 1766 de 2012 reglamentario del artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 “Plan Nacional de desarrollo; lo que conlleva a que las madres comunitarias y sustitutas no se han visto favorecidas con el descuento en la tarifa del servicio público de energía, recursos que podrían ser invertidos en beneficio de los niños, niñas y adolescentes atendidos por estas madres y constituirse en un incentivo para las mismas.

#### **Hallazgo No. 130 Risaralda, Selección de Agente Educativo. (A)**

Inobservando lo establecido en la Resolución 0776 de 2011 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y lineamientos técnicos administrativos Modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas, en algunas carpetas de Selección de Agente Educativo de la Regional Risaralda vigencia 2012, no se evidencian los siguientes soportes:

- Manifestación escrita de disposición del aspirante para realizar el trabajo.
- Carta de aceptación familiar para que el Hogar Comunitario de Bienestar, opere en la vivienda.
- Pasado judicial con el fin de verificar los antecedentes judiciales de las personas mayores de 18 años, que conforman el núcleo familiar.
- Visita de la unidad ejecutora de saneamiento.

Lo anterior debido a deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de las funciones de la junta directiva de la entidad contratista y la asesoría del ICBF responsables de seleccionar los agentes educativos. Lo que podría ocasionar que se seleccionen las madres o padres comunitarios sin conocer los antecedentes

judiciales y sin el lleno de los requisitos para el funcionamiento del hogar comunitario.

La asistencia a la primera infancia está orientada al cuidado, nutrición y protección de los niños y niñas hasta los 5 años de edad, así como de madres en periodo de gestación o lactancia que pertenecen a familias en condición de vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo psicosocial, moral y físico.

### **3.1.2.1.2 Estrategia de Cero a Siempre**

Esta estrategia nace del PND 2010-2014, “*como una iniciativa de alcance nacional que busca articular todos los planes, programas y acciones que desarrolla el país para que desde un enfoque de derechos se promueva y garantice el desarrollo infantil temprano de los niños y niñas en la primera infancia. En esta estrategia el ICBF se propone trabajar para la atención integral*”<sup>47</sup>. La cual incluye la prestación de servicios en los componentes de salud, nutrición, cuidado y educación inicial, principalmente a la población pobre y vulnerable.

La Dirección de Gestión para la Atención a la Primera Infancia elaboró su Plan Operativo, en este se estableció que se desarrollan principalmente seis (6) Productos, (1) de los cuales está relacionados directamente con el desarrollo de la estrategia:

1° “Proyectos de Infraestructura de Primera Infancia: con (4). Actividades:

- Definir la focalización de 20 proyectos de infraestructura para primera infancia a ejecutar con recursos propios del 2012-2013;
- Gestionar recursos de contrapartida (\$2 mil millones) con entes territoriales para la ejecución de proyectos de infraestructura.
- Estructurar, formular y proponer 5 proyectos de infraestructura para primera infancia a financiar con otras fuentes de recursos.
- Realizar (10) entregas de unidades de servicio.

### **Proyectos Viabilizados**

#### **Hallazgo No. 131 Proyectos Viabilizados en el 2012 (A).**

En la verificación del producto: “*Proyectos de Infraestructura de Primera Infancia*”, en la vigencia 2012, se tiene que en cumplimiento de la focalización de (20)

---

<sup>47</sup> DNP Principales diez proyectos de inversión BPIN 2013

proyectos, la actividad se cumplió y corresponde a la viabilidad de solicitudes de otras vigencias. Para el desarrollo de infraestructura CDI se priorizaron (24) proyectos, que a la fecha se encuentran en estudios y diseños. Sin embargo, como se puede observar (13) de estos proyectos son objeto del convenio 525 de 2011 a pesar que los mismos fueron priorizados en el 2012.

**TABLA No. 41**  
**PROYECTOS VIABILIZADOS DE CDI 2012**

ICBF PROYECTOS VIABILIZADOS DE CDI 2012						
año	Convenio	Objeto Convenio – resumen	No.	Departamento	Municipio	Capacidad
2011	525	Gerencia integral para la ejecución de los estudios, diseños, construcción, remodelación, mantenimiento, adecuación, dotación e interventoría	1	Boyacá	Tunja	500
			2	Atlántico	Sabanalarga	300
			3	Atlántico	Baranoa	300
			4	Cesar	Curumaní	300
			5	Chocó	Quibdó	300
			6	Antioquia	Arboletes	160
			7	Tolima	Ataco	65
			8	Tolima	Mariquita	160
			9	Santander	Páramo	65
			10	Valle del cauca	El Dovio	130
			11	Valle del cauca	Palmira	500
			12	Cundinamarca	Funza	160
			13	Sucre	Tolú	160
2012	3330	Ajustes a diseños, construcción y dotación	14	Valle del cauca	Buenaventura	180
2012	3184	Estudios, diseños, construcción, dotación.	15	Guajira	Uribia	95
			16	Valle del cauca	Buenaventura	300
			17	Putumayo	Sibundoy	200
			18	Putumayo	Valle de Guamuez	65
			19	Sucre	Galeras	160
			20	Bolívar	Mahates - San Basilio de Palenque	95
			21	Nariño	Tumaco	150
2012	3339	Estudios, diseños, construcción, dotación	22	San Andrés	San Andrés	95
2012	3322	Estudios, diseños, construcción y dotación	23	Cundinamarca	Soacha	600
2012			24	Bogotá D.C.	Engativá	300

Viabilidad en el 2012 Fuente: ICBF 2012

De lo cual se infiere que a la fecha de la suscripción del convenio (525 de 2011) no se contaba con estudios previos que de manera específica justificara el objeto del mismo.

### Consecución de Recursos:

La gestión en la consecución de recursos con entes territoriales para la ejecución de proyectos se cumplió sobrepasando la meta de \$2 mil millones los cuales se describen de la siguiente manera, alcanzando por aporte de municipios y departamentos la suma de \$4.673,1 millones.

**TABLA No. 42**  
**GESTIÓN DE APORTES CON ENTES TERRITORIALES PARA INFRAESTRUCTURA DE PRIMERA INFANCIA** (cifra en pesos)

Gestión de Aportes con entes territoriales para Infraestructura de Primera Infancia				
MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	APORTE MUNICIPIO	APORTE GOBERNACION	TOTAL APORTES
TUNJA	BOYACA	700.000.000,00	0,00	700.000.000,00
ARBOLETES	ANTIOQUIA	154.016.992,00	0,00	154.016.992,00
QUIBDO	CHOCO	150.000.000,00	0,00	150.000.000,00
PARAMO	CUNDINAMARCA	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00
CURUMANI	CESAR	240.000.000,00	0,00	240.000.000,00
BARANOA	ATLANTICO	100.000.000,00	386.902.270,00	486.902.270,00
SABANALARGA	ATLANTICO	100.000.000,00	400.000.000,00	500.000.000,00
PALMIRA	VALLE	2.000.000.000,00	0,00	2.000.000.000,00
DOVIO	VALLE	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00
MARIQUITA	TOLIMA	97.181.126,00	0,00	97.181.126,00
FUNZA	CUNDINAMARCA	300.000.000,00	0,00	300.000.000,00
ATACO	HUILA	25.000.000,00	0,00	25.000.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>3.886.198.118,00</b>	<b>786.902.270,00</b>	<b>4.673.100.388,00</b>

Fuente ICBF 2012 Dirección de Primera Infancia

### Estructuración de (5) proyectos con otras fuentes de Recursos

La Dirección de Primera Infancia propuso y estructuró (13) proyectos financiados con recursos<sup>48</sup> de otras entidades que a continuación se relaciona

**TABLA No. 43**  
**PROYECTOS NUEVOS A FINANCIAR CON OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN**

PROYECTOS NUEVOS A FINANCIAR CON OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN			
	Departamento	Municipio	Tipo Unidad de Servicio
1	Caquetá	Cartagena del Chaira	Hogar Infantil Cartagena del Chaira
2	Caquetá	San Vicente del Caguan	Hogar Infantil San Vicente del Caguan
3	Caquetá	El Doncello	Hogar Infantil El Doncello

<sup>48</sup> Según Oficio 22351 de mayo 10 de 2013: "Estos proyectos se financiaron gracias a los recursos que recibió El DAPRE – Departamento Administrativo de la Presidencia de la república del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) para inversión en Infraestructura de Primera Infancia, con los cuales se estructuraron, formularon y propusieron 12 adecuaciones a unidades de atención ya existentes. Así mismo se gestionaron recursos con la empresa SKANDIA que permitió la financiación de un proyecto adicional."

4	Tolima	Espinal	Pulgarcito
5	Tolima	Ambalema	Hogar Agrupado
6	Tolima	Melgar	Hogar Agrupado
7	Meta	San Juan de Arama	Hogar Infantil
8	META	Villavicencio	Hogar Infantil "20 de Julio"
9	META	Granada	Hogar Infantil Comunitario
10	META	El Dorado	Hogar Infantil
11	META	GUAMAL	Hogar Infantil
12	CALDAS	Chinchiná	CDI
13	CUNDINAMARCA	BOGOTA	Hogar Infantil- Pequeños genios

Fuente ICBF- 2012 Dirección de Primera Infancia

#### Realizar (10) entregas de unidades de servicio

#### Hallazgo No. 132 Informe de Entrega de Unidades de Servicio vs. Informe de Gestión del ICBF (A).

En la verificación de 10 entregas de unidades de servicio CDI, la Dirección de Primera Infancia reporta (6) unidades de servicio entregadas en el 2012 (Pereira, Teruel, Ibagué, Neiva, Lérída y Barranquilla) y (2) unidades de enero a marzo de 2013. (Ovejas y La Dorada); otras (9) unidades de servicio corresponde a estudios y diseños reportados como terminados y entregados.

Sin embargo, en el Informe de Gestión del ICBF 2012, se indica que las unidades entregadas en la vigencia 2012 fueron: Don Matías, Barranquilla, Florencia, Popayán, Yopal, Santander de Quilichao, Quibdó, Taparalito, Montería, Soacha, Inírida, Neiva, Chachagui, Ocaña, Pereira, Corozal, Sincelejo, Ibagué, Jamundí, Palmira y Yumbo, para un total de (21) entregas de los cuales (6) fueron de 2011.

La información respecto a unidades entregadas solo coincide parcialmente. Se presenta información inconsistente respecto al indicador de CDI construidos entregados y puestos en operación. Observándose incumplimiento de la meta. Sin que se verifique y cruce información para su adecuada y consolidada presentación.

**TABLA No. 44**  
**ENTREGAS DE UNIDADES DE SERVICIO REPORTADOS 2012**

ICBF ENTREGAS DE UNIDADES DE SERVICIO REPORTADOS 2012							
año	Convenio	Objeto Convenio – resumen	Departamento	Municipio	Capacidad	Terminado y entregado	Fecha de terminación
2011	146	Construcción, y dotación.	Sucre	Ovejas	120	si	ene-13
2011	157	Ajuste a diseños, construcción, dotación.	Risaralda	Pereira	300	si	mar-12
2011	160	Construcción y dotación	Huila	Teruel	120	si	dic-12

2011	218	Interventoría ,diseños, construcción y dotación	Tolima	Ibagué	80	si	may-12
2011	253	Ajuste de diseños, construcción, dotación	Caldas	La Dorada	300	si	mar-13
2011	256	Estudios y diseños	Arauca	Tame	120	si	
2011	258	Estudios y diseños	Norte de Santander	Cúcuta	300	si	
2011	260	Estudios y diseños	Magdalena	Fundación	120	si	
2011	261	Estudios y diseños	Cundinamarca	Sopó	120	si	
2011	262	Estudios y diseños	Guajira	San Juan del cesar	120	si	
2011	263	Estudios y diseños	Tolima	Ibagué	300	si	
2011	264	Estudios y diseños	Cundinamarca	Mosquera	120	si	
2011	265	Estudios y diseños	Tolima	Lérida	120	si	
2011	266	Ajuste de diseños, construcción, dotación.	Huila	Neiva	300	si	jun-12
2011	271	Estudios y diseños	Valle del cauca	Cartago	300	si	
2011	95	Ajuste de diseños, construcción, dotación y operación	Atlántico	Barranquilla	300	si	dic-12
2011	514	Construcción y dotación	Tolima	Lérida	120	si	dic-12
entregados construcción y dotación							
entregados estudios y diseños							

Fuente: Dirección de Primera Infancia

Según la respuesta de la entidad: *“la información enviada corresponde a convenios suscritos en el 2011 y 2012 y en consecuencia 6 Centros de Desarrollo Infantil (2012) de los convenios suscritos en dichas vigencia 2011 se terminaron. Sin embargo, se aclara que los 15 Centros de Desarrollo restantes (para un total de 21 meta de ejecución 2012) pertenecen a convenios suscritos en vigencias anteriores al 2011 y por esta razón no se ven reflejados en la información solicitada inicialmente”*

De acuerdo al anexo, se relacionan (6) unidades de servicio entregadas en la vigencia 2011 que corresponden a convenios suscritos del 2008 al 2010 Santander de Quilichao, Puerto Inírida, Yumbo, Florencia, Quibdó y Palmira-Rozo, lo cual significa que corresponde a convenios suscritos que hacen parte del anterior PND y que una vez terminado solo hasta 2011 se están reportando como terminados

### Hallazgo No. 133 Centros de Desarrollo Infantil – CDI (AE)

- CDI San Juan del Cesar, Guajira Terminado No entregado: En cumplimiento del Convenio de Aporte No. 505 del 26 de diciembre de 2011, suscrito con aportes de la Gobernación por \$300 millones; del ICBF por \$980 millones y municipio del lote de terreno para un total de \$1.280 millones y en donde

COMFAGUAJIRA se encargaría de la ejecución de la obra; se adelantó la construcción y dotación de un Centro de Desarrollo Infantil en el municipio de San Juan del Cesar – Guajira que beneficiaría a 120 niños y niñas menores de seis años.

Sin embargo, el ICBF reporta que en visita realizada en marzo de 2013 se verificó que las obras estaban terminadas en su totalidad, salvo algunas observaciones generales que deberían ser solucionadas previo el recibo del proyecto. Posteriormente y en visita del ICBF como consta en el Acta de Verificación de Cumplimiento de Obra del 24 de abril de 2013, se menciona que a partir de esta acta el municipio recibe la custodia del inmueble y dotación por valor de \$89,93 millones, “hasta el inicio de la operación una vez se cuente con la totalidad de los servicios”. El municipio se compromete a su mantenimiento y vigilancia además de la instalación de los servicios de acueducto y alcantarillado. Sin embargo, no se evidencia el acuerdo de una fecha cierta para la instalación del acueducto y alcantarillado y operación del CDI dejando de beneficiar a 120 niños y niñas menores de 6 años que es la capacidad programada del centro de desarrollo infantil y con el riesgo de deterioro del inmueble y pérdida de dotación ya entregada.

El ICBF corrige el Acta de verificación suscrita el 24 de abril para lo cual indicó que fue un error y que el servicio público pendiente era el de energía y no de acueducto y alcantarillado Suscribe el Acta de Aclaración el 24 de mayo de 2013, de lo cual se infiere que las actas de verificación son poco confiables. Así mismo envía certificación del jefe de planeación y valorización del municipio de San Juan del Cesar del 27 de mayo de 2013 en la que certifica que realizó trabajos de ampliación de redes eléctricas de la Calle 7 Sur entre carreras 26, 27 y 28 para el suministro de energía eléctrica de las instalaciones del Centro ICBF del municipio de San Juan del Cesar, sin embargo las redes certificadas corresponde a las calles mencionadas y no a la instalación de energía en el CDI; Por otra parte la Subdirección de Operaciones informa que se tiene programado el inicio de operaciones en la primera semana de junio de 2013 es una acción a realizar por lo tanto el hallazgo permanece hasta tanto se verifique de acuerdo a Acta de verificación de obra por quien corresponda de la prestación de servicio de energía además que el CDI, entre en operación efectivamente.

- Centros de Desarrollo infantil Soacha- Cundinamarca: Oportunidad Entrega CDI: Corresponde al Convenio de Aporte No.075 del 20 de diciembre de 2010 suscrito con aportes del Municipio por \$400 millones y un lote ubicado en la Calle 5° No. 9-48 y del ICBF por \$2.000 millones para el ajuste de diseños, construcción, dotación y operación de un jardín social. Adición No.1 por \$333 millones: La justificación de la adición del 21 de diciembre de 2011, soportada

en la “aplicación del nuevo Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 en la que se reclasificaron los jardines sociales elevando requerimientos nivel estructural y considerar un sistema de red contra incendios frente a los jardines desarrollados con la NSR-98” (1) no es pertinente teniendo en cuenta que al suscribir el convenio era oportuno aplicarse el Decreto 926 del 2010 y solo hasta después de un año se suscribe la adición. Inclusive durante la ejecución del convenio el ejecutor hubiese podido adecuarse a la norma NSR-10 en cumplimiento del objeto.

La entidad informa fue terminado y entregado en el 2012, situación que difiere de los informes de gestión y de los soportes como el Acta de Verificación de Cumplimiento de Obra del 8 de noviembre de 2012, que solo se limita a la verificación de la ejecución de la obra.

De acuerdo a la información del ICBF debido a diferentes circunstancias sólo hasta mayo de 2013, se hace entrega a la comunidad del CDI para iniciar su operación generando costos de vigilancia y seguridad de la obra. Pago de Vigilancia del CDI Soacha: Mediante oficio de CAFAM (ejecutor) del 2 de mayo de 2012, dirigido al ICBF informa que a partir del 14 de mayo la constructora retirará su personal y solicita instrucciones respecto a quien deberá asumir la vigilancia de la edificación. Según informe de julio de 2012 de CAFAM “la seguridad del jardín estuvo a cargo de los recursos del convenio, a través de una compañía de seguridad contratada por la firma constructora hasta el día 30 de junio. A partir de esta fecha CAFAM se vio en la obligación de asumir temporalmente estos costos, dado que el Municipio no recibe la construcción por la carencia de servicios públicos. Según el Convenio de Aporte No-075 de 2010 en la Cláusula Décima Primera la administración, operación, sostenimiento y manejo del inmueble será realizado por la CAJA, razón por la cual no se entiende como con recursos del convenio se asume la vigilancia del inmueble, y que de acuerdo a la cláusula mencionada le corresponde a CAFAM asumir estos costos en cumplimiento de la misma. En la respuesta de la entidad menciona que "De acuerdo a lo establecido en el convenio 075 de 2011 en la cláusula séptima" corresponde como obligación del municipio aportar la conexión de servicios públicos, la cual no fue cumplida oportunamente y se relaciona las Acciones del ICBF solicitando el cumplimiento de dicha obligación. Por otro lado aclara que en comité del 23 de marzo de 2013 con CAFAM, se concluye que la Caja no cargará los gastos de vigilancia de la infraestructura a los recursos del ICBF, lo cual deberá ser reflejado en el balance financiero que debe entregar cuando realice la liquidación.

Aunque la entidad indica la gestión adelantada se observa que las mismas no fueron efectivas, por cuanto el ICBF no cuenta con mecanismos que resulten



eficaces que obliguen al cumplimiento por parte del municipio; razón por la cual queda esta observación. JUSTIFICACION ADICION: teniendo en cuenta que el convenio se suscribe el 20 de diciembre de 2010 y la justificación de la adición se hace un año después por requerimientos de la adecuación a la NSR-10, no obstante haberse reclasificado los jardines infantiles mediante el Decreto 926 de marzo 19 de 2010, tiempo suficiente para que se hubiesen adecuado a la NSR-10; y teniendo en cuenta según lo indica la respuesta, la estructuración del convenio fue basada en la norma NSR-98 y que la fecha de entrada del reglamento es el 15 de diciembre de 2010 y que se modifica el 17 de enero y que el 27 de Enero de 2011 se hizo entrega a CAFAM de los lineamientos para el desarrollo de la infraestructura y que el 30 de junio de 2011 se procedió a la radicación del soporte técnico para la expedición de licencia de construcción, para esta fecha ya estarían adecuado a la norma NSR-10 y su actualización. PAGO DE VIGILANCIA CDI SOACHA: la respuesta es una intención que se le atribuye a la Caja una vez se realice la liquidación del convenio.

Centros de Desarrollo Infantil Sin Seguimiento de Avances o Ejecución: En el informe de seguimiento de infraestructura del Instituto no reporta de manera íntegra el Estado de los CDI que son objeto de construcción y dotación como se puede determinar del oficio enviado por CAFAM al ICBF el 12 de diciembre de 2011 en el que se infirma que se están enviando cuadros de proyección presupuestal solicitando adición y prórroga de (4) convenios suscritos con el ICBF, dos (2) de los cuales el 064 convenio de aporte para la construcción y dotación de un Jardín Social en Fusagasugá y el 067 de 2010 para la construcción y dotación de un jardín social en Facatativá proyectan una adición por \$613 millones y prórroga hasta junio 30 de 2012. De lo cual se pierde el control al ser convenios que se suscriben al final de la vigencia y se ejecutan en la siguiente (2011) y que no se reporte seguimiento alguno para el 2012.

De acuerdo a la respuesta presentada por la entidad ésta corrobora lo observado por cuanto la misma se refiere a que los informes solicitados de infraestructura de CDIs no son presentados de manera íntegra. Dando el alcance a las observaciones planteadas por la CGR se permite informar lo siguiente: CDI FUSAGASUGA: EL CONVENIO 064 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2010, SE VIABILIZÓ EL NUEVO PREDIO EL 4 DE MARZO DE 2011. CAFAM ADUCE NUEVAS CONDICIONES TÉCNICAS, adición presupuestal por \$362 millones y prórroga hasta junio 30 de 2012; dice anexar copia del acta de terminación suscrita entre la interventora y el constructor, contratados por CAFAM y fechado el 15 de febrero de 2013. CDI FACATATIVA. convenio 067 del 15 de diciembre de 2010 se realizó una adición presupuestal por \$251 millones y ampliación del plazo hasta el 30 - 06-2012 los cuales se formalizaron a través de la Adición No. 1 y Prórroga No.2. Se suscribió la prórroga No.3 hasta el 31 de diciembre de 2012, posteriormente se adicionó

por \$50 millones y ejecución de la fase II hasta el 15 de mayo de 2013. Se informa que "en la última acta del comité operativo, se informa al Comité Operativo sobre la terminación de la Infraestructura del Jardín social" Se aclara al final que "Es importante manifestar que de dicho requerimiento no se envía consolidado con las demás observaciones pues no están bajo la supervisión del Grupo de Infraestructura" De acuerdo a lo anterior, al interior del ICBF no existe coherencia, ni coordinación de las distintas dependencias que tienen relación con el tema de infraestructura.

### **Hallazgo No. 134 Casanare, Contratos Aprendices SENA (A) (D)**

Realizada la visita a las instalaciones de los CDI Buen Comienzo Sede 1 y Sede 2 en el municipio de Orocué durante los días 20 y 21 de marzo del presente año, y verificado la aplicación de establecido en el Artículo 30 de la Ley 789 de 2002, se procedió a cotejar el personal vinculado para la ejecución del contrato de Aporte No.192 de 2012 de este municipio, donde se encontraron laborando cuatro aprendices del SENA entre ellos un auxiliar de cocina, de los cuales no se encontró evidencia de su relación laboral con el Contratista del CDI, de acuerdo con oficio del 14 de febrero de 2013 remitido por el CREO a la representante legal del contrato en mención, solicita permiso para realizar la etapa práctica de los 6 aprendices desarrollada bajo la alianza estratégica suscrita entre el SENA y el Municipio de Orocué, indicando que las directrices se encuentran entre el operador y cada uno de los aprendices, de lo anterior no se evidencia documentos de Adhesión y/o aporte por parte de la Alcaldía de Orocué frente al contrato de aprendizaje de estas personas, lo que puede generar un litigio laboral y verse perjudicado el desarrollo de las actividades diarias del CDI al no contar con el personal necesario para el desarrollo del programa, de igual manera no se observa supervisión por parte del ICBF Regional Casanare en cumplimiento de los lineamiento de la contratación del personal pertenecientes al programa de Centros de Desarrollo Infantil.

Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Hallazgo No. 135 Guajira, Contrato 163 de 2012 – Comfaguajira (A) (BA)**

La Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de cuentas, describe las actividades de verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas.

Analizada la ejecución del contrato de aportes N° 163 de 2012 suscrito entre el ICBF y COMFAGUAJIRA por valor de \$2.665, millones y al revisar los informes financieros presentados por la Caja al ICBF, se evidenció, que existen formatos de informes de ingresos y egresos hasta el mes de abril de 2013, cuatro meses después de haber terminado la ejecución del contrato y dos meses después de haberse suscrito el Acta de Liquidación.

Por otra parte, el equipo Auditor hizo la trazabilidad de los giros realizados por el ICBF y todos los formatos de informes de ingresos y egresos presentados por COMFAGUAJIRA, detectando que entre el valor consignado por el ICBF (valor del Contrato) \$2.665.4 millones y el valor reportado por COMFAGUAJIRA en los formatos de informes de egreso, hasta el mes de Abril de 2013, \$2.476.507,1 millones existía una diferencia por valor de \$187,9 millones, cifra que se encontró como saldo en el banco a nombre de COMFAGUAJIRA, e igual al reportado por la Caja en su informe de egresos del mes de abril de 2013.

El ICBF Regional Guajira en su respuesta expresa: *“Si bien es cierto lo planteado por Usted, no es menos cierto que una vez evidenciado el saldo a favor del ICBF, se requirió al Director de la Caja de Compensación Familiar para realizar la respectiva acta aclaratoria a la liquidación del contrato en mención y obtener la devolución de los recursos sobrantes por buena ejecución que generó unos saldos por optimización del servicio”*. -Contradiendo lo que los informes de supervisión aportados a la carpeta del contrato expresaban-. Se anexó oficio dirigido a Comfaguajira donde se le solicitó el reintegro del 25/04/2013; copia de la consignación de los dineros al ICBF, Acta aclaratoria de la liquidación del contrato sin fecha.

Lo anterior, permite concluir, que la falta de adecuados mecanismos de control y seguimiento del manejo de los recursos asignados al contrato, incide en que por un lado, se termine la ejecución con saldos contrarios y por otro, existan saldos en bancos a favor de la entidad.

Dicha situación, permitió que se hicieran las gestiones para el reintegro de los saldos a favor del ICBF por valor de \$187,9 millones, los cuales se consideran un Beneficio del Proceso Auditor.

Hallazgo Administrativo, con beneficio del proceso auditor.

### **Hallazgo No. 136 Risaralda, Centro de Desarrollo Infantil (A).**

Inobservando lo establecido en el Título II “condiciones básicas de higiene” del Decreto 3075 de 1.997 de la Presidencia de la República, componente Ambientes

Educativos y Protectores Estándar de Calidad 55 y componente Proceso Pedagógico Estándar de Calidad 32, de la estrategia de Cero a Siempre. En visita realizada al Centro de Desarrollo Infantil EMAUS se estableció que no existe una adecuada prestación del servicio, al evidenciarse lo siguiente: El Centro de atención no cuenta con coordinador y psicólogo, la cocina se encontró desorganizada, el sitio de almacenamiento de alimentos no dispone del espacio suficiente, las visitas ingresan al área de preparación de alimentos sin cumplir con las medidas de protección y sanitarias, y no se ha dado cumplimiento al componente pedagógico, ya que se ha realizado una sola escuela de padres a la fecha 18-04-2013.

Lo anterior debido a deficiencias en el seguimiento y supervisión por parte del centro zonal, a la ejecución del programa de acuerdo con la normatividad del mismo, lo que podría ocasionar el deterioro o alteración de los alimentos o sus preparaciones, representando un riesgo para la salud de los niños y niñas beneficiarios y falta de retroalimentación de las acciones pedagógicas realizadas por el centro y socialización del proceso de desarrollo con las familias

#### **Hallazgo No. 137 Tolima, CDI Familiar Flexible (A).**

*Estándares de calidad y requerimientos básicos para la prestación del servicio (Capítulo 8, Anexo técnico para orientar la prestación de servicios de educación inicial en el marco de una atención integral -Modalidad Familiar - segunda versión)*

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima en la ejecución del contrato No.618 del 6 de diciembre de 2012 por valor de \$3591 millones, cuyo objeto es “Brindar atención Integral a la Primera Infancia en el marco de la estrategia De cero a siempre en la modalidad familiar”, en el municipio de Lérída, presenta las siguientes deficiencias:

- No se planearon, ni ejecutaron encuentros educativos en el hogar, con la participación activa de cada una de las familias, tal como lo manifestó la profesional del área psicosocial.
- No se han implementado estrategias para dar a conocer a las familias y/o cuidadores el proceso de desarrollo de cada niña y niño beneficiarios (cognitivo, sensorial, motor, lenguaje, etc.), que permitan la reflexión acerca de los beneficios de pertenecer a la modalidad.
- No hay evidencia de la orientación a las familias, sobre la presencia de alteraciones en el desarrollo cognitivo, sensorial, motor, socio afectivo y del lenguaje de los niños y niñas.
- Los registros de entrega del complemento nutricional presentan inconsistencias que generan incertidumbre sobre la entrega real a los beneficiarios, porque se

evidenciaron firmas de recibido que no concuerdan con la información suministrada por la coordinadora del programa respecto a la entrega de los mismos.

- Pese a que los complementos nutricionales del mes de marzo de 2013 fueron entregados a los beneficiarios los días 5 y 8 de marzo, se evidenció que el día 13 de marzo aún permanecían en el salón de los encuentros grupales cuatro de ellos, los cuales se encontraban en condiciones no aptas para su conservación porque estaban en el piso.
- Existe incertidumbre sobre la existencia real de beneficiarios, porque para los cuatro complementos nutricionales que no habían sido entregados, la coordinadora del programa presentó inconsistencias en la información y en las explicaciones suministradas; y adicionalmente en el encuentro grupal observado (1 de los 2 semanales) sólo asistieron 25 niños de los 63.
- El proceso pedagógico de los encuentros grupales no tiene en cuenta las características de todos los asistentes porque se enfocan en los adultos acompañantes sin desarrollar actividades propias para los niños beneficiarios.
- La sede donde se desarrolla el programa no cuenta con un espacio específico para realizar las labores administrativas por lo que se evidencia desorden en el manejo de la información.
- En las carpetas de información individual de los niños beneficiarios no reposan documentos tales como: registro civil de nacimiento, carnet de vacunación certificación del SISBÉN, reportes de valoración de crecimiento y desarrollo ni reportes de valoración y seguimiento nutricional.

Lo anterior debido a deficiencias de supervisión y falta de gestión para lograr el cumplimiento de los estándares de esta modalidad por parte del Centro Zonal Lérica, e inadecuada ejecución por parte del operador, lo que afecta el cumplimiento del propósito de la estrategia “De cero a Siempre” en lo referente a la atención integral con calidad, y distorsiona el reporte de los resultados del Plan de Acción presentados por la Regional.

### **Hallazgo No. 138 Tolima, Cupos atendidos Centros de Desarrollo Infantil (A)(D)**

*Con el fin de proteger la moralidad administrativa de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar a transparencia de la actividad contractual las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (Artículo 83 Ley 1474 de 2011).*

Es obligación del ICBF ejercer la supervisión administrativa, técnica, financiera y jurídica del contrato, con el fin de constatar la correcta ejecución, el cumplimiento

del objeto y las obligaciones del contratista. (Obligaciones Contractuales -Cláusula Cuarta, Numeral 5, minutas contractuales).

Los Centros de Desarrollo Infantil son y se comportan como una organización en sí misma. En este sentido, deben orientar su gestión de forma organizada, sistemática y coherente con una mirada estratégica propia. Tienen una clara visión y misión relacionada con el desarrollo de políticas sociales, especialmente en procesos relacionados con el bienestar de los niños, niñas y sus familias. (Numeral 1.3., Componentes de Calidad en los CDI, Proceso Administrativo y de Gestión- Anexo técnico para orientar la prestación de servicios en Centros de Desarrollo Infantil, segunda versión).

Cuando se trate de nuevos cupos, reemplazos o ampliación de coberturas, se aplicarán los criterios de focalización establecidos. Etapas del proceso de selección de beneficiarios de nuevos cupos, 2 -Asignación de cupo: La unidad de servicio envía las solicitudes de cupo al Centro Zonal, donde se verificará en las listas de potenciales beneficiarios y listas de espera que el solicitante esté incluido en ellas. (Numeral 3.2 Anexo técnico para orientar la prestación de servicios en Centros de Desarrollo Infantil, segunda versión).

En los Centros de Desarrollo Infantil Manos creativas (sede casa de dos pisos - Lérída), Mis primeras experiencias (sedes Barrio Minuto y casa piloto - Lérída), Construyendo sueños (sedes 20 de julio y Barrio Alemán - Lérída), y Mundo mágico (sede barrio Ambalá - Ibagué), en los cuales el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Regional Tolima tiene contratados 518 cupos para el desarrollo de la estrategia “De cero a siempre”, existen irregularidades en el manejo de los cupos, así:

- La gestión relacionada con los registros de asistencia no se desarrolla en forma organizada, sistemática y coherente, de forma que transmita certeza de los cupos realmente atendidos, porque se evidenció diferencias entre los beneficiarios reportados por el operador para la legalización de las cuentas, las listas de asistencia verificadas en las sedes, y el listado manejado por los coordinadores de los CDI.
- Pese a que se evidenció y se informó por parte de los coordinadores de los CDI que los cupos contratados no se han completado, (como es el caso de los CDI Construyendo Sueños B/Alemán, y Mis primeras experiencias B/minuto y Casa Piloto, donde a la fecha de la visita 13 de marzo de 2013 faltaban 17, 11 y 2 cupos respectivamente), las certificaciones expedidas por el Centro Zonal Lérída para la legalización de las cuentas expresan como atendidos el 100% de los cupos contratados.

- Existe constante fluctuación de los cupos por retiros que no son puestos en conocimiento del centro zonal y aceptación de nuevos beneficiarios a discreción del operador sin surtir el trámite establecido ante la supervisión del contrato y sin exigir la totalidad de los documentos requeridos para la inscripción.
- En las carpetas de los niños beneficiarios no se observa registro alguno que evidencie la fecha de ingreso al programa que permita ejercer un adecuado control sobre los cupos realmente atendidos.
- En las planillas de asistencia de los CDI correspondientes al día de la visita y anteriores, se constató un alto porcentaje de inasistencia de los niños y niñas beneficiarios sin que se evidencien controles por parte del centro zonal para advertir y llevar registro de esta situación con el consecuente ajuste a los pagos por las raciones no suministradas.
- A pesar de la alta inasistencia y rotación de los beneficiarios no se han desarrollado estrategias que promuevan y velen por la permanencia de los mismos.

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento por parte de la supervisión e incorrecta decisión del operador, lo que genera incertidumbre sobre la procedencia de los pagos, falta de herramientas para ajustar los valores del contrato en lo que respecta a los cupos no atendidos y raciones no entregadas, riesgo de menoscabo de los recursos públicos asignados a la estrategia De Cero a Siempre y afectación de los resultados esperados en la misma.

Este hallazgo por su presunta incidencia disciplinaria se traslada a la Procuraduría General de la Nación.

#### **3.1.2.1.3 Bienestarina – Prórroga contrato de concesión:**

Durante la vigencia 2012, el contrato de concesión No. 894/2007, presentó las siguientes prorrogas y adiciones: 16 de mayo/12 por valor de \$15.000.0 millones, el 2 de noviembre/12, se adiciona en \$14.258.2 millones y el 17 de diciembre de 2012, se prorroga el contrato hasta el 31 de julio de 2013 y se adiciona en \$66.380.2, a la fecha el valor actual del contrato asciende a \$747.173.8 millones.

Mediante Acta No. 96 del 21 de marzo de 2013, suscrita por el Consejo Directivo del ICBF, se establece la aprobación del CONPES por valor de \$5.000 millones para la prueba piloto que implementaría el esquema de bonos y se aprueban las siguientes líneas de acción que corresponden:

- *Continuar con la bienestarina a través de una concesión que se realizaría a través de un nuevo proceso de licitación para continuar con la producción.*

- *Presentar el proyecto de prueba piloto para la implementación del esquema de bonos de acuerdo con las sugerencias de los miembros del consejo.*
- *En términos de producción revisar la fórmula de Bienestarina en cuanto a la fécula de maíz, (determinar si esto resuelve el monopolio) de acuerdo a lo anterior plantear múltiples escenarios que permitan definir la producción por concesión en la planta de Cartago o de Sabana grande”.*

De igual manera señalan que existen procesos que están pendientes por definir, y que este se prorrogaría hasta noviembre de 2013, en espera del acuerdo de la alianza del pacífico, según lo manifestado en el acta de Consejo Directivo.

Adicionalmente, la Dirección de Planeación del ICBF, realiza dos estudios uno con Econometría y la segunda parte con el Instituto Nacional de Salud, estudios que serán entregados en dos fases en septiembre de 2013.

La primera fase relacionada con el consumo para la evaluación integral del producto y la segunda fase para el impacto de la nutrición de los niños, a través de un grupo objeto de beneficiarios, verificando la talla, peso, crecimiento, entre otros.

### **Hallazgo No. 139 Indicadores de producción y distribución de Bienestarina**

El Reporte de Indicadores de Bienestarina E-24 Oportunidad en distribución de la Bienestarina (toneladas) y E-25 Eficiencia en Producción de Bienestarina (toneladas) los cuales hacen parte del Objetivo estratégico de Atención a Primera Infancia del tablero de control, presenta diferencias con el Informe de Gestión del ICBF 2012, así:

**TABLA No. 45**  
**Indicadores de Producción y Distribución de Bienestarina**

2012	FUENTE		DIFERENCIA
	INFORME DE GESTION ICBF	DIRECCION DE NUTRICION	
PRODUCCION (Ton)	19.667	19,722,33	55,33
DISTRIBUCION (Ton)	24.402	24.433,20	31,2

Fuente: ICBF

De acuerdo a lo anterior, se reafirma la poca confiabilidad en los resultados presentados no obstante, la información tiene una misma fecha de corte, sin que se indiquen en los informes si se refieren a avances o a informes parciales



**Hallazgo No. 140 Antioquia, Conservación Bienestarina - Municipio de Tarazá (A)(F)**

El procedimiento “Programación y Entrega de Bienestarina, numeral 4-14 “Controles Operativos”, establece que: “El responsable del punto debe garantizar que en este se cumplan las condiciones adecuadas para la preservación del producto y que esta práctica atienda las normas mínimas establecidas por el ICBF”.

La bienestarina como complemento nutricional que suministra el ICBF en desarrollo de los programas de Atención a la Primera Infancia y Programas Especiales, debe ser almacenada en condiciones higiénico-sanitarias que garanticen su conservación.

En visita de seguimiento realizada por el ICBF Regional Antioquia al municipio de Tarazá, se encontró Bienestarina en mal estado lo que originó la destrucción del producto por deficientes condiciones de almacenamiento de 112.5 Kg por valor de \$4.812 cada Kg, para un total de \$0,54 millones, situación que se presentó por falta de diligencia en el cuidado de los bienes públicos, que acarrea presunta responsabilidad fiscal de los Puntos de Entrega y Centros Zonales, responsables de la custodia del producto. (Hallazgo administrativo con presunta connotación fiscal).

**Hallazgo No. 141 Antioquia Hallazgo 20. Conservación Bienestarina - Municipio San Andrés de Cuerquia (A)(F)**

El procedimiento “Programación y Entrega de Bienestarina, numeral 4-14 “Controles Operativos”, establece que: “El responsable del punto debe garantizar que en este se cumplan las condiciones adecuadas para la preservación del producto y que esta práctica atienda las normas mínimas establecidas por el ICBF”.

La Bienestarina como complemento nutricional que suministra el ICBF en desarrollo de los programas de Atención a la Primera Infancia y Programas Especiales, debe ser almacenada en condiciones higiénico-sanitarias que garanticen su conservación.

En visita de seguimiento realizada por el ICBF Regional Antioquia en el municipio de San Andrés de Cuerquia, se encontró Bienestarina en mal estado lo que originó la destrucción del producto por vencimiento de 202.5 Kg por valor de \$4.812 cada Kg, para un total de \$0,97 millones, situación que se presentó por falta de diligencia en el cuidado de los bienes públicos, que acarrea presunta

responsabilidad fiscal de los Puntos de Entrega y Centros Zonales, responsables de la custodia del producto.

Hallazgo administrativo con presunta connotación fiscal

### **Hallazgo No. 142 Antioquia, Programación de Bienestarina (A)(D)**

La Guía para la Programación y Distribución de Bienestarina del ICBF, establece que la Dirección de Nutrición realizará entregas mensuales, de acuerdo con la programación remitida por la Dirección Regional, en concordancia con el Anexo 2 del “Lineamiento Programación de Raciones de Bienestarina por Modalidad”, por el cual se determina la cantidad de Bienestarina a entregar según las raciones y periodos de consumo, sin embargo, no se evidenció la debida programación en las siguientes situaciones:

- En archivo suministrado por el ICBF Regional Antioquia sobre la distribución de Bienestarina en la vigencia 2012, a los Centros de Desarrollo Infantil -CDI y Hogares Comunitarios de Bienestar HCBF, Sustitutos y Gestores, no se evidenció la programación de entrega del producto en la Regional, de acuerdo con los periodos de consumo establecidos, cupos asignados por convenio o contrato y modalidad de atención.
- El ICBF emitió Resolución N° 008 de marzo de 2012, mediante la cual se dieron las directrices necesarias para promover su adecuada distribución y uso en la población focalizada, haciendo especial énfasis en los servicios de los programas Materno Infantil y Recuperación Nutricional - Organismos de Salud; no obstante, a pesar de haber suscrito Convenios Interadministrativos de Cooperación Técnica para el programa Materno Infantil con 105 municipios adscritos al ICBF (12.780 cupos), y para el programa Organismos de Salud con 48 municipios ( 663 cupos), se entregó la Bienestarina, sólo en los meses de octubre y noviembre de 2012.

Lo anterior por deficiencias de gestión administrativa, falta de corresponsabilidad de los Entes Territoriales y deficiencias en la funcionalidad del Sistema de Información Misional SIM que permita la sistematización de la información de las cantidades de Bienestarina requeridas cada mes por unidad de servicio, Regional, Centro Zonal y Punto de Entrega, lo que no garantiza el control y el monitoreo de ajustes a la programación y entrega del producto, además con la consecuente afectación de los niveles de nutrición establecido para la población vulnerable.

Hallazgo administrativo con connotación disciplinaria

### **Hallazgo No. 143 Cauca, Distribución de Bienestarina (A)**

PR3-MPM04 Procedimiento de programación y entrega de bienestarina, Actividad 16. Verificados los formatos de control de existencias, entrega de bienestarina a los operadores, a beneficiarios y a unidades ejecutoras, documentos reportados por los responsables de los puntos de distribución en los Centros Zonales, se encontró que éstos soportes no cumplen con lo establecido en la actividad 16.3 y control operativo No. 15, por las siguientes situaciones: información incompleta en el reporte de datos como número de acta, periodo de entrega, punto de entrega, número de cédula del responsable que recibe, entregas sin registro del número de lote, espacios firmados por responsables sin el registro de la cantidad entregada, entregas sin firma de recibí, entre otras, lo que limita la verificación de las cantidades recibidas según actas de entrega del transportador con los formatos que soportan la distribución de la bienestarina a los operadores, unidades ejecutoras o beneficiarios en cada centro zonal.

Lo anterior debido a la ausencia de seguimiento y validación de la información recibida por los centros zonales, remitida por los responsables de los puntos de distribución, lo que genera riesgo en la efectividad de entrega del producto.

### **Hallazgo No. 144 Guajira, Distribución Bienestarina (A).**

El Manual Procedimiento para Programación y Entrega de Bienestarina formatos F02.PR05.PA05 Formato de Entrega de Bienestarina a Beneficiarios y F03.PR05.PA05 Formato de Entrega de Bienestarina Unidades Ejecutoras, correspondiente al Proceso de Gestión de Abastecimiento versión 9.0, establece que los centros zonales deben registrar en la base de datos los puntos de entrega de Bienestarina y a sus respectivos representantes legales.

Mediante valoración documental, se establecieron las siguientes conclusiones con respecto a la oportuna y adecuada distribución física de la bienestarina desde el punto de distribución hasta el consumidor final:

- Los formatos de entrega de bienestarina no son diligenciados adecuadamente, lo que da cuenta de la falta de gestión por parte del ICBF ante las deficiencias presentadas, con el riesgo de que se afecte a la población beneficiaria.
- Las firmas de los representantes legales de los operadores, en muchos casos no corresponden a las personas que reciben el producto; así mismo, no se está registrando el número de cédula de quien recibe.

- Los formatos de entrega de bienestarina a los padres usuarios son diligenciados incompletos, ya que no se identifica el lote entregado y la cantidad.
- En algunos casos (Fundación Guajira Naciente, Lote 646710 mes de mayo), la cantidad de bolsas de bienestarina entregadas corresponden a las planillas, pero el número de lote relacionado no corresponde al entregado por el ICBF.
- (Fundación Un Mejor Vivir) El lote N° 590045 tiene fecha de expedición 6/02/2012 y fue entregada en el mes de febrero, no obstante, se evidencian planillas para entrega de bienestarina a las madres comunitarias del mes de mayo, a pesar de que el lote vence el 21 de mayo de 2012, existiendo el riesgo de que la bienestarina entregada por las madres comunitarias a los niños estén vencidas.

Lo anterior debido a deficiencias en los mecanismos de control, seguimiento, verificación y validación de la información generando informes o registros inexactos.

#### **Hallazgo No. 145 Guaviare, Bienestarina (A)**

Evaluada las Bases de Datos relacionadas con la programación, entrega y consumo de Bienestarina® y el documento Procedimiento para la Programación y entrega de Bienestarina® (PR3.MPM4) se observa:

- El control y seguimiento del Instituto sobre la información para la programación, entrega y consumo de Bienestarina® es deficiente, en tanto que se evidencian registros incompletos en las bases de datos, ocasionando asimetrías de la información y por ende un dato erróneo para la distribución de la Bienestarina®.
- Falta mayor articulación entre la Regional y la Sede Nacional para ejercer un mejor control sobre las programaciones establecidas por la Sede Nacional, que permitan ejecutar las entregas de manera ágil y con mayor austeridad de tiempo.
- Los impases de tipo contractual en otros servicios, programas y compromisos institucionales del ICBF Regional Guaviare, afectaron consistentemente el desarrollo del procedimiento de programación y entrega de Bienestarina® a comienzos del segundo semestre de 2012, reflejado en las significativas diferencias entre lo despachado y lo entregado entre los meses Junio y Agosto.

El Sistema de Información Misional del ICBF no está integrado entre la Regional y la Sede Nacional, de manera tal que las programaciones, ajustes, observaciones, aclaraciones y demás cambios se notifiquen con suficiente antelación, para que la

planta en Barranquilla conozca las necesidades del departamento y así despache lo solicitado.

#### **Hallazgo No. 146 Magdalena, Control de Existencia Bienestarina. (A)**

En atención a la circular 035 de 2011, la Dirección General del ICBF estableció las directrices para el control y entrega de Bienestarina en concordancia con los procedimientos de los formatos diseñados para tal fin. En visita realizada a Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar pertenecientes al Centro Zonal Sur del Distrito de Santa Marta, tales como ocho de febrero, Villa del Río, Infancia Feliz, Postobón, entre otros; se evidenció la falta de diligenciamiento de los formatos de Control de Existencia F01 PR05 PA05, Entrega de Bienestarina a Beneficiarios F02 PR05 PA05, y Entrega de Bienestarina a las Unidades Ejecutoras F03 PR05 PA05; de igual forma en la bodega de almacenamiento del punto de entrega Sede, se observó diferencia de 200 bolsas, lo registrado en el formato F01 PR05 PA05 refleja un saldo de 3.600 bolsas y reposan en bodega 3.800 bolsas. Situación presentada por debilidades de seguimiento y control a los mecanismos de control interno, desconocimiento en el diligenciamiento de los formatos por parte de los responsables. Elementos que pueden generar posible pérdida de Bienestarina afectando a la población infantil de cada uno de los Hogares.

#### **Hallazgo No. 147 Tolima, Entrega de Bienestarina (A).**

Facultades del supervisor o interventor: Exigir: En la medida que la función de Supervisión encuentre que en el desarrollo de la relación contractual no se está cumpliendo estrictamente con las cláusulas establecidas en el contrato(..), adquiere la obligación de informar y demandar a las partes el debido cumplimiento de los términos y condiciones contractuales y las garantías constituidas para dicho fin. Verificar: Cada uno de los objetivos enunciados se cumplen mediante el control de la ejecución del contrato para poder establecer su situación y nivel de cumplimiento; esta realidad se concreta mediante la aplicación de correctivos, la exigencia del cumplimiento de lo contratado. (Anexo 18 Guía de control y seguimiento- Manual de Contratación del ICBF).

En desarrollo de su función, el supervisor cumplirá, en especial lo siguiente: A). Atender el desarrollo de la ejecución del convenio. D). Exigir a la E.S.E. periódicamente la presentación de informes de avance de ejecución de las obligaciones pactadas. (Cláusula 6 del convenio 396 de 2012.).

“Contribuir a la recuperación de niños y niñas menores con desnutrición moderada o severa y con patología agregada que se encuentren en organismos de salud

concurriendo con la participación del estado como garante de los derechos de la niñez y la familia como responsable directo de la atención al niño y a la niña y a la sociedad como corresponsable y contribuir en la atención nutricional a pacientes con VIH y TBC que estén siendo atendidos por le SGSS en el municipio” (Objeto de los convenios 271 y 306 de 2012).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF - Regional Tolima, en desarrollo los convenios 271 y 306 de 2012, para el suministro de bienestarina en los municipios de Espinal e Ibagué, respectivamente, presentó las siguientes situaciones:

- En el convenio 306 de las 100 bolsas de bienestarina recibidas por la E.S.E. contratista en desarrollo de dicho convenio, 10 no tienen soporte de entrega, ni se encuentran en depósito en el Hospital y de las 90 restantes no existen planillas originales de entrega para los meses de octubre y noviembre de 2012, y la información registrada en las planillas fotocopias del centro zonal Jordán son diferentes a las que reposan en el Hospital; adicionalmente en la planilla del mes de diciembre de 2012 la columna correspondiente a la fecha de entrega se encuentra diligenciada a lápiz.
- En los soportes del convenio 271 no reposan las actas de entrega de bienestarina al Hospital y las planillas de entrega de éste a los beneficiarios presentan enmendaduras en la cantidad; adicionalmente no se encontró evidencia de la supervisión por parte del Centro Zonal Espinal respecto a la entrega.
- En los dos convenios indicados, los hospitales entregaron bienestarina a personas que no cumplían con los criterios para ser población beneficiaria (porque en sus historias clínicas no se registra diagnóstico por desnutrición).

Lo anterior por debilidades en la supervisión por parte de los respectivos centros zonales, lo que generó incertidumbre en la entrega real de bienestarina e incumplimiento de los criterios de focalización de los convenios y de la política de recuperación nutricional.

#### **Hallazgo No. 148 Valle, Registros de Distribución de Bienestarina (A).**

El ICBF estableció los formatos de Entrega de Bienestarina a Unidades Ejecutoras, para la realización del control de entrega, se evidenció que la Asociación Sector Zaragoza del Centro Zonal Cartago, presenta inconsistencias relacionadas con falta de fecha en los registros de entrega de bienestarina a las Madres Comunitarias que integran la Asociación, por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como

producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Prevención, generando incertidumbre sobre la oportunidad en la distribución a las Unidades Ejecutoras.

#### **3.1.2.1.4 Gestión para la Protección y Restablecimiento de Derechos –Sede Nacional**

Al Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos, le fueron asignados recursos presupuestales<sup>49</sup> durante la vigencia de 2012 por \$542.165,9 millones de apropiación vigente, los compromisos ascendieron a \$528.458,6 \$millones y las obligaciones a \$509.109,9 millones, y los pagos fueron de \$481.172,6, millones con una ejecución presupuestal del 97,5%.

#### **Hallazgo No. 149 Informe de Gestión 2012. Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos (A).**

El ICBF plasma sus resultados en el Informe de Gestión y los da a conocer a la comunidad. Sin embargo, se observa que no recoge en forma secuencial y detallada todos los resultados del Plan de Acción 2012, objetivos, indicadores estratégicos y metas del mismo. Para precisar lo anterior, el informe de Gestión 2012, denota deficiencias en el proceso de Monitoreo y Evaluación- Dirección de Planeación, seguimiento y control, ya que no detallada todos los resultados del “Proceso Protección y Restablecimiento de Derechos” dado que no muestra la gestión de cada una de las modalidades o categorías especiales, a saber: Filiación, Trabajo Infantil, Situación en la Calle, Explotación Sexual, Abuso y Trata, Vinculación de NNA a los Grupos Armados al Margen de la Ley, Atención a Población Desplazada, Discapacidad, y Consumo de Sustancias Psicoactivas- (SPA).

La anterior situación permite evidenciar que el resultado del informe no está alineado con el Plan de Acción 2012. Desde el punto de vista cualitativo solo permite visualizar cifras estadísticas, carentes de análisis, las cuales no reflejan en forma puntual y coherente los resultados del cumplimiento de las metas de los Macroprocesos y Procesos del Plan de Acción, ni muestra su impacto con la Política del PND, en términos de eficacia; por tanto, el mismo resulta insuficiente como instrumento de apoyo para conocer la Gestión de la Entidad.

---

<sup>49</sup> Información Presupuestal 2012 tomada del aplicativo SIIF-Nación.

### Hallazgo No. 150 Cumplimiento de Metas Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos – Plan de Acción 2012 (A).

Analizando el estado de avance de las metas del Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos del Plan de Acción 2012, los Indicadores Estratégicos señalados con los códigos E-08, E-13, E-16, así como los indicadores funcionales MPM5.P1-03, MPM5.P1-04, y MPM5.P1-06, presentan un bajo estado de cumplimiento de las metas con porcentajes de 46%, 1%, 60%, 6%, 0% y 0% respectivamente. Esta situación denota una baja gestión en el avance las metas de este Macroproceso, como se refleja en la siguiente tabla.

**TABLA No. 46**  
**CUMPLIMIENTO DE METAS MACROPROCESO PROTECCIÓN Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS PLAN DE ACCIÓN 2012**

MACROPROCESO: GESTIÓN PARA LA PROTECCIÓN							
Macroproceso	Proceso	Código Evaluación Indicador	Metas Fijada 2012	Indicador (Población Objeto)		Avance Metas	Rango de Calificación
				Ejecutadas	Programadas	% Cump	
GESTIÓN PARA LA PROTECCIÓN	GESTIÓN RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS	E-08	100%	1905	4108	46%	Crítico
		E-13	0	10	1913	1%	Adecuado
		MPM5.P1-03	0%			6%	Eficacia
		MPM5.P1-04	0%			0%	Eficacia
		MPM5.P1-06	0%			0%	Eficacia
	GESTIÓN DE ADOPCIONES	E-16	36%	774	1299	60%	Óptimo

Fuente: Oficio 25000 - Dirección de Protección ICBF/Subdirección de Monitoreo y Evaluación

### Hallazgo No. 151 Metas Sociales y Financieras Macroproceso Protección y Restablecimiento de Derechos(A).

Analizados los soportes de los gastos que sustentan la gestión del Proyecto C-320-1504-7-0, Subproyecto C-320-1504-7-0-12, relacionado con las Metas Sociales y Financieras del Macroproceso “Protección y Restablecimiento de Derechos”, el rubro “Soporte a la Gestión del Proyecto” registra un valor de \$23.159,6 millones, debiendo ser de \$31.900,7 millones, presentándose una diferencia de \$8.741.0 millones, que corresponden al Gravamen de los Movimientos Financieros GMF \$2.118,8 millones y al Mejoramiento a la Gestión de Protección-PDDF \$6.622,1 millones y que se omitió su registro. Esta situación causa impacto en los registros contables y presupuestales, denotando inconsistencia en la información que maneja la Entidad, falta de control y seguimiento de los gastos de estos Subproyectos, al tiempo que desinforma a los usuarios sobre los costos reales de los mismos, los cuales son básicos para la toma de decisiones, como se observa en la siguiente tabla:



**TABLA No. 47**  
**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE METAS SOCIALES Y FINANCIERAS PROGRAMADAS**  
**A NIVEL NACIONAL EN LA VIGENCIA 2012**  
**(Cifras en Millones de pesos \$)**

Clasificación	SIIF	DESCRIPCION	Unidad s físicas	Unidades totales	Cupos	Usuarios	Presupuest o decreto de liquidación	Verificación de las cifras, por CGR.
Proyecto_0	C-320-1504-7-0	Protección-acciones para preservar restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia.	12.932	12.932	90.665	408.249	471.261.2	
Subproyecto	C-320-1504-7-0-1	Atención desde centro zonal.	3	3		174.297		
Modalidad	C-320-1504-7-0-1-2	Asuntos no conciliables o no conciliados.	3	3		39.587		
Subproyecto	C-320-1504-7-0-2	Por condiciones de amenaza o vulneración.	5.690	5.690	59.348	136.543	190.646.7	190.646.7
Modalidad	C-320-1504-7-0-2-5	Orientación psicosocial y atención psicopedagógica.	77	77	29.851	63.776		
Subproyecto	C-320-1504-7-0-3	Con discapacidad o enfermedad de largo plazo.	5.415	5.415	12.472	12.483	111.296.9	111.296.9
Subproyecto	C-320-1504-7-0-4	En situación de vida en calle.	30	30	2.215	3.591	8.892.2	8.892.2
Subproyecto	C-320-1504-7-0-5	En explotación laboral.	20	20	1.488	2.623	4.070.7	4.070.7
Subproyecto	C-320-1504-7-0-6	Con consumo de sustancias psicoactivas.	43	43	2.085	2.358	19.232.0	19.232.0
Subproyecto	C-320-1504-7-0-7	En explotación sexual.	22	22	630	1.004	4.018.8	4.018.8
Subproyecto	C-320-1504-7-0-8	Victimas de conflicto armado.	1.176	1.176		1.854	7.282.2	7.282.2
Modalidad	C-320-1504-7-0-8-1	Hogares gestores.	1.059	1.059	1.071	1.071		
Subproyecto	C-320-1504-7-0-9	En conflicto con la ley (en establecimiento).	186	186	3.219	4.671	22.498.3	22.498.3
Subproyecto	C-320-1504-7-0-10	En conflicto con la ley (en sistema de responsabilidad penal).	319	319	7.189	68.162	67.762.1	67.762.1
Subproyecto	C-320-1504-7-0-11	En conflicto con la ley (en régimen del decreto 2737 de 1989 código del menor).	28	28	480	663	3.660.2	3.660.2
Subproyecto	C-320-1504-7-0-12	SOPORTE A LA GESTIÓN DEL PROYECTO					23.159.6	31.900.7
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-2	Pruebas de filiación.					5.500.0	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-4	Asistencia técnica.					1.317.9	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-5	Supervisión.					6.444.9	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-8	Adquisición de papelería y útiles de oficina.					459.5	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-9	Viáticos.					2.966.2	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-10	Gastos de viaje.					2.366.3	
Modalidad	C-320-1504-7-0-12-11	Gastos de transporte.					4.104.6	
Subproyecto	C-320-1504-7-0-13	Gravamen a los movimientos financieros - GMF.					2.118.8	
Subproyecto	C-320-1504-7-0-14	Mejoramiento a la gestión de protección PDDF.					6.622.1	
<b>SUBTOTALES</b>							<b>462.520.1</b>	<b>471.261.2</b>
<b>DIFERENCIA</b>							<b>8.741.0</b>	
<b>TOTALES</b>							<b>471.261.2</b>	<b>471.261.2</b>

Fuente: Metas sociales y financieras programadas y ejecutadas presupuestalmente en la vigencia 2012.

### Hallazgo No. 152 Reportes del Sistema de Seguimiento a Planes SISPA (A).

Verificado el estado de reportes del Sistema de Seguimiento a Planes- SISPA Vigencia 2012, que lleva la Subdirección de Monitoreo y Evaluación del ICBF, se evidenció que para los procesos con Indicadores Estratégicos E-01,E-03,E-05,E-06,E-12,E-15, E-16, E-17, correspondientes a los Macroprocesos “Primera Infancia”, y “Protección y Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes-NNA”, el Sistema SISPA no registra las metas fijadas en el Plan de Acción 2012, ni los avances sobre el cumplimiento de los procesos allí relacionados, observándose que no se puede precisar el porcentaje de las metas asumidas en el 2012 con relación al periodo 2011-2014, ya que las mismas

aparecen con (0.0), denotando incumplimiento de funciones y omisión de información que al respecto debe cumplir esta Subdirección, lo cual dificulta la toma de decisiones, el suministro de información a los entes de control y no permite que la ciudadanía pueda tener conocimiento de la gestión con relación a los Macroprocesos evaluados, como se indica en la siguiente tabla.

**TABLA No. 48**  
**REPORTES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO A PLANES SISPA- VIGENCIA 2012**

Objetivo	Estrategia	Meta 2011- 2014	Meta 2012	Código Evaluación Indicador	Tipo Indicador	Indicador	Ponderado
Lograr la atención integral de la calidad a la Primera infancia.	Modelo Institucional de Atención Integral	1.200.000	0,00	E-01	R	Niños y Niñas con atención integral a la primera infancia.	0.0%
Lograr la atención integral de la calidad a la Primera infancia.	Modelo Institucional de Atención Integral	833.500	0,00	E-03	R	Niños y niñas atendidos en Hogares ICBF se brindan atención, cuidado y nutrición sin el componente de educación inicial.	0.0%
Prevenir vulnerabilidades o amenazas y proteger a los niños, niñas y adolescentes.	Programas de prevención a vulneración o amenaza de los derechos	1.000.000	0,00	E-05	R	Niños, niñas y adolescentes vinculados a programas de prevención (reclutamiento, estación de adolescentes, uso del tiempo libre y procesos de participación).	0.0%
Prevenir vulnerabilidades o amenazas y proteger a los niños, niñas y adolescentes.	Programas de prevención a vulneración o amenaza de los derechos	4.069.678	0,00	E-06	R	Niños, niñas y adolescentes atendidos con programa PAE.	0.0%
Lograr el bienestar de las familias colombianas	Familias con Bienestar	761.835	0,00	E-12	R	Familias beneficiadas por el programa Familias con Bienestar.	0.0%
TRANSVERSALES	Proceso de restablecimiento de los derechos	100%	0,00%	E-15	R	Niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, SIN características especiales presentadas a comité de opciones, con familia asignada.	0.0%
TRANSVERSALES	Proceso de restablecimiento de los derechos	37%	0,00%	E-16	R	Niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, CON características especiales y posibilidad de opción presentados a comité de adopciones, con familia asignada.	0.0%
TRANSVERSALES	Proceso de restablecimiento de los derechos	100%	0,00%	E-17	R	Niños, niñas y adolescentes que a partir de fecha de sentencia de adopción en firme, cumplen con el número e informes de seguimientos post adopción en el periodo establecido.	0.0%

Fuente: Sistema de Seguimiento a Planes SISPA- Vigencia 2012.

### **Hallazgo No. 153 Gestión del Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos- PARD 2012 (A).**

La Constitución Política de Colombia refiere en sus artículos 44 y 45 los derechos fundamentales de los niños y niñas, disponiendo que la responsabilidad de su protección está en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado y que tienen prevalencia sobre los derechos de los demás. También establecen el derecho de los adolescentes a una protección y formación integral. Es así que cuando la familia como la sociedad desatienden por alguna circunstancia el deber de atender a la niñez, el Estado hace presencia a través del ICBF y por conducto de los defensores de familia de las regionales atiende y ejecuta el Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos de la Niñez, la Infancia, la Adolescencia y la Familia – PARD.

Sin embargo, el Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos- PARD del Plan de Acción 2012, según los reportes del Sistema de Información Misional-SIM para la vigencia 2012, muestra que solo fueron fallados (Cerrados) 10.884 casos de NNA que representan el 25% total de casos Ingresados, frente a los 32.608 casos de NNA que fueron aperturados (Abiertos) y que representan el 75% con relación al total de casos Ingresados durante esta vigencia, los cuales ascendieron a 43.492 NNA vulnerados en sus derechos. Lo anterior denota una baja gestión, si se tiene en cuenta que mediante el PARD el ICBF atiende a nivel nacional la población infantil que de una u otra manera ha resultado afectada con la violación de sus derechos. Además, las cifras de la columna de casos fallados “Cerrados” no son concordantes con el cruce realizado por la CGR, como se evidencia en la siguiente tabla.

**TABLA No. 49**  
**PROCESO DE ATENCIÓN DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS “PARD” 2012**

SITUACION DE DERECHOS VULNERADOS POR TEMAS, A 31/12/2012	TOTAL CASOS “PARD” CONSOLIDADOS SEGÚN REGISTROS ICBF, (A 31/12/2012)					TOTAL CASOS “PARD” CONSOLIDADOS SEGÚN VERIFICACION CGR (ABRIL 2012)			
	Ingresados	Cerrados	%	Abiertos	%	Ingresados	Abiertos	Cerrados	Diferencia cerrados
Maltrato	7.124	811	11	6.097	86	7.124	6.097	1.027	216
Por Condiciones Especiales de Cuidadores	6.845	511	7	6.195	91	6.845	6.195	650	139
Víctima de Violencia Sexual	323	77	24	239	74	323	239	84	7
Víctima de Violencia Sexual-Abuso sexual	4.363	337	8	3.892	89	4.363	3.892	471	134
Víctima de Violencia Sexual - Trata con Sexuales	1.162	100	9	1.042	90	1.162	1.042	120	20
Víctima de Violencia Sexual- xplotación Sexual – Prostitución	120	29	24	85	71	120	85	35	6
Víctima de Violencia Sexual- xplotación Sexual - Pornografía.	48	10	21	36	75	48	36	12	2
Víctimas de violencia sexual en el marco de conflicto armado	5	0		5	100	5	5	0	0
Responsabilidad Penal para adolescente	7.586	2.117	28	4.968	65	7.586	4.968	2.618	501
Abandono Con o Sin Situación De Discapacidad	1.190	106	9	1.057	89	1.190	1.057	133	27
Problemas del Consumo de Sustancias psicoactivas	3.066	830	27	2.060	67	3.066	2.060	1.006	176
Situación de Calle	1.710	364	21	1.278	75	1.710	1.278	432	68
Desnutrición	844	107	13	711	84	844	711	133	26
Situación de Emergencia	322	19	6	301	93	322	301	21	2
Situación de Amenaza a la Integridad	1.407	158	11	1.198	85	1.407	1.198	209	51
Trabajo Infantil	476	57	12	409	86	476	409	67	10
Menor de 14 Años en Comisión de un delito	329	58	18	259	79	329	259	70	12
Desplazamiento Forzado	116	18	16	94	81	116	94	22	4
Otro	6.456	5.175	80	2.682	42	6.456	2.682	3.774	-1.401
<b>TOTAL</b>	<b>43.492</b>	<b>10.884</b>	<b>25</b>	<b>32.608</b>	<b>75</b>	<b>43.492</b>	<b>32.608</b>	<b>10.884</b>	<b>0</b>

Fuente: Oficio 25000 -Dirección de Protección ICBF- Respuesta Requerimiento CDSS- ICBF- 17 del 09/0/2013- CGR

### Hallazgo No. 154 Registro Proyecto de Vida en SIM (A).

El ICBF cuenta con un programa denominado "*Proyecto de Vida*"<sup>50</sup> mediante el cual se vincula a los NNA con declaratoria de Adoptabilidad que han terminado sus estudios de bachillerato, a programas de formación técnica, tecnológica y profesional. Este proceso corresponde al ciclo de "*proyecto de vida*" que trabajan desde las instituciones de protección con cada uno de los *Niños, Niñas y Adolescentes*- NNA, evidenciándose que el programa durante la vigencia de 2012 solo logró vincular a 1.905 NNA de una meta establecida de 4.108 NNA, cifra que apenas representa un 46% de la meta establecida, por lo cual aparece en el "*rango crítico*". Además, no es razonable la justificación que aduce la Entidad, en relación con el estado crítico de la ejecución de la meta, si se tiene en cuenta que las dificultades que presenta el proceso de cargue de la información en el Sistema de Información Misional-SIM, no deben afectar la ejecución y cumplimiento de las metas propuestas. La situación anterior se evidencia en la siguiente tabla..

**TABLA No. 50**  
**INDICADORES Y METAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS "PARD"**

No.	Indicador	Categoría Indicador	Meta Social	Datos		% Ejecución	
				Numerador	Denominador	Avance	Rango
1.	Centros de atención especializados de adolescentes en conflicto con la ley, con el marco pedagógico implementado	Estratégico	4	3	4	75%	Adecuado
2.	Niños, niñas y adolescentes que reingresan al proceso de establecimiento de derechos	Estratégico	0%	10	1.913	1%	Adecuado
3.	Niños, niñas y adolescentes de menores de 18 años en protección con situación legal definida en menos de seis meses.	Estratégico	94%	13.629	14.304	95%	Óptimo
4.	Niños, niñas y adolescente víctimas del desplazamiento forzado con proceso de restablecimiento de derechos.	Estratégico	100.000	127.458	100.000	127%	Óptimo
5.	Número de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos organizados al margen de la ley beneficiarios con programa de Atención Especializada.	Estratégico	100%	774	774	100%	Óptimo
6.	Niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, SIN características especiales presentados a comité de adopciones, con familia asignada.	Estratégico	100%	691	691	100%	Óptimo
7.	Niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, CON características y necesidades especiales y posibilidad de adopción presentados a comité de adopciones, con familia asignada.	Estratégico	35%	774	1.299	60%	Óptimo
8.	Niños, niñas y adolescentes que a partir de la fecha de sentencia de adopción en firme, cumplen con el número e informes de seguimiento postadopción en el periodo establecido.	Estratégico	100%	5.114	5.784	88%	Adecuado
9.	Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y Jóvenes en protección con <i>proyecto de vida</i> estructurado a partir de atención psicológica y de actividades educativas, culturales o deportivas.	Estratégico	100%	1.905	4.108	46%	Crítico

Fuente: Oficio 25000 -Dirección de Protección ICBF- Respuesta Requerimiento CDSS- ICBF- 17 del 09/0/2013- CGR

<sup>50</sup> Si bien el programa "*Proyecto de Vida*" ha logrado vincular a un alto número de NNA, se presentan dificultades en el proceso de cargue de la información en el SIM, tema que se está manejando desde las Direcciones Regionales y que estamos apoyando desde la Dirección General. Se realizaron actividades como ciclo de conferencias con regionales, charla en los 4 encuentros de Defensores, se prestó asesoría a través de medios de comunicación por parte del equipo de la Sede Nacional y se hizo un trabajo de apoyo desde el equipo de sistemas de la Sede Nacional.

Situación similar se presenta en la Regional Quindío, en el hallazgo No. 4 “*Registro Proyecto de Vida en SIM*”, donde se estableció que El Objetivo General del Módulo Beneficiarios del Sistema de Información Misional –SIM, es registrar, consolidar y consultar la información básica de los niños, niñas, adolescentes o familias atendidas en los servicios del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en acciones de garantía, prevención o restablecimiento de derechos.

El indicador E-08 porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en protección con proyecto de vida estructurado a partir de la atención psicológica y de actividades educativas, culturales o deportivas, presentó un resultado del 62% a diciembre de 2012, que lo ubica en rango crítico, señalando que en el SIM se registra información del proyecto de vida a 79 NNA de un total de 127, aunque del seguimiento realizado por el grupo de asistencia técnica se deduce que todos los NNA cuentan con proyecto de vida. A causa de inoportunidad en el cargue de información por parte de defensores de familia, registros en indebida forma que no permiten adecuada medición, e historias creadas en vigencia de la anterior base de datos TE 3601, que llevan a que el sistema de información no permita consulta completa y real sobre la situación de los beneficiarios bajo protección del Instituto.

**Hallazgo No. 155 Situación de NNA con “proceso de adoptabilidad en firme, con familia asignada” - PARD 2012 (A).**

El ICBF estableció en el Plan de Acción 2012 una meta del 35%<sup>51</sup> para el caso del Proceso de Atención y Restablecimiento de Derechos-PARD, programa “*Niños, Niñas y Adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, con características y necesidades especiales y posibilidad de adopción, presentados a comité de adopciones, con familia asignada*”.

Sin embargo, se observa que la meta establecida del 35% no es razonable ni está en función del indicador, por cuanto para la CGR no es clara la población que abarca dicho porcentaje. Además, según la Entidad, si la meta fue establecida a través del método de mínimos cuadrados no es comprensible por qué razón no se han hecho los ajustes del caso para determinar una meta acertada.

De otra parte, el avance del 60% reportado por la Entidad corresponde al 60/100 de la población de los NNA que surtieron el trámite del proceso de adopción con relación al total de NNA en lista de espera en la vigencia 2012; es decir, 774/1.299

---

<sup>51</sup> indicadores y metas del proceso administrativo de restablecimiento de derechos “PARD”. Indicador “Niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad en firme, CON características y necesidades especiales y posibilidad de adopción presentados a comité de adopciones, con familia asignada”, Para este indicador se le fijó una meta social del 35%.

NNA, y no al 60% en relación a la meta establecida del 35%, por la cual su cumplimiento no está conforme al indicador; en consecuencia, este resultado no es claro ya que no refleja la situación del “*proceso de adoptabilidad en firme con familia asignada*” de los NNA y de los avances por parte del ICBF sobre el mismo proceso.

Igual situación se presenta Regional Cauca, en el Hallazgo 32, Adopciones en firme de niños menores de 6 años, donde se encontró que el indicador “Niños y niñas menores de 6 años en situación de adoptabilidad en firme, con características y necesidades especiales y posibilidad de adopción presentados a comité de adopciones, con familia asignada” al final de la vigencia registra una meta de 0 y una ejecución de 5, que conlleva a un resultado de N/A. Sin embargo, se evidenció una ejecución de 3 niños que cumplen con la condición.

Lo anterior ocasionado por deficiencias en el proceso de registro de metas en el Sistema de Seguimiento a Planes de Acción – SISPA, originando que no se cumpla con el objetivo de reflejar información confiable del cumplimiento de metas en la vigencia.

#### **Hallazgo No. 156 Antioquia, Programas de Atención Especializada-Fundación Lucerito (A) (D).**

La Resolución 652 de febrero 22 de 2011, por la cual se aprueba el Estatuto del Defensor de Familia, en el subcapítulo II “Vinculación a Programas de Atención Especializada”, establece que el Defensor de Familia, al formato de remisión de la atención de la denuncia, adjuntará entre otros, las valoraciones médicas, físicas, psicológicas, socio familiar y médico legales.

Sin embargo, en visita realizada a la “Fundación Lucerito”, se encontró que en las carpetas de las historias de pacientes atendidos en la Institución números 1125, 1586, 1639, 1801, 1832, 2122, 2577, 2591, 2884, 2890, 3024, 3055, 3311 y 3332, no reposa el informe de valoración psicológica efectuado al niño, niña o adolescente y a su familia, realizado por el Defensor de Familia. Lo anterior, por deficiencias de seguimiento y control del ICBF, que conlleva a procesos de revictimización que no garantizan el restablecimiento de los derechos de los niños.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 157 Antioquia Hallazgo 24. Tiempos de Remisión e Ingreso por Abuso Sexual (A) (D).**

El Lineamiento Técnico para el “Programa Especializado de Atención a Víctimas de Violencia Sexual con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados”, aprobado mediante Resolución 6022 del 30 de diciembre de 2010, en el literal (a) del numeral 2.4 establece que: *“En caso de requerir la valoración y el tratamiento en salud inmediata para el niño, niña o adolescente presunto víctima de violencia sexual, se lleva a cabo la remisión y acompañamiento por parte de los profesionales del Centro Zonal, con el diligenciamiento del Formato de Remisión del niño, niña, adolescente víctima de violencia sexual”*.

Sin embargo, en visita realizada a la Fundación Lucerito se evidenció en las carpetas de historias de atención números 1125, 1586, 1639, 1801, 1832, 2122, 2577, 2591, 2884, 2890, 3024, 3055, 3311 y 3332 del contrato 729 de 2012, que entre la boleta o formato de remisión y el ingreso del niño, niña o adolescente a la Fundación, se presenta una diferencia de tiempos de atención mayores a una semana y menores a siete meses, siendo este proceso de atención inmediata. Lo anterior, por deficiencias de gestión en el trámite efectivo y oportuno de atención en los casos identificados de amenaza o vulneración, lo que no garantiza la atención oportuna para el restablecimiento de los derechos de la niñez.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria

#### **Hallazgo No. 158 Antioquia, Conformación Equipos Interdisciplinarios ICBF 2012 (A) (D).**

El Lineamiento Técnico Administrativo “Ruta de Actuaciones para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Inobservados, Amenazados o Vulnerados”, aprobado mediante Resolución 5929 del 27 de diciembre de 2010, establece en el numeral 1.3 que: “El Defensor de Familia debe contar con un equipo técnico interdisciplinario que está integrado por lo menos por un psicólogo, un trabajador social y un nutricionista.”. Sin embargo, se evidenció que en algunos Centros Zonales de la Regional Antioquia, el defensor de familia no cuenta con el equipo técnico interdisciplinario de apoyo y en muchos casos carece de algunos profesionales con los perfiles requeridos. La anterior situación se presenta por falta de gestión en la vinculación y distribución del personal que cumpla con los requisitos establecidos, lo que no garantiza un efectivo restablecimiento de los derechos vulnerados.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 159 Cauca, Investigaciones sin Situación Legal Definida (A)**

## Plan de Acción ICBF 2012

En el aplicativo Sistema de Información Misional-SIM, se registraron actuaciones jurídicas que sirven de referencia para la medición de los indicadores MPM5.P1-03 y MPM5.P1-04, con fechas posteriores al 31 de diciembre de 2012 y otras con código de actuación inapropiado, como se evidencia en la tabla según número de petición:

**TABLA No. 51**  
**ACTUACIONES JURÍDICAS REGISTRADAS EN FECHA POSTERIOR A FECHA DE CORTE**

Indicador	Centro Zonal	Numero Petición	Fecha Auto de Apertura	Fecha definición de situación jurídica vulneración de derechos	Diferencia días	Registro de actuación en el SIM Módulo Beneficiarios	Diferencia días
			(1)	(2)	(2-1)	(3)	(3-1)
MPM5.P1-03	Centro	18503186	13/08/2012	22/11/2012	99	22/01/2013	159
MPM5.P1-03	Centro	18503234	22/08/2012	21/12/2012	119	22/01/2013	150
MPM5.P1-04	Norte	18808848	12/06/2012	07/09/2012	85	30/01/2013	228
MPM5.P1-04	Popayán	18407972	29/11/2010	03/03/2011	94	24/01/2013	775
MPM5.P1-04	Norte	18808759	10/05/2012	24/09/2012	134	Sin fecha de registro	231
MPM5.P1-04	Norte	18808777	17/05/2012	08/08/2012	81	30/01/2013	253
MPM5.P1-04	Norte	18808344	05/03/2012	28/05/2012	83	30/01/2013	296

FUENTE: Reporte SIM Módulos de Indicadores y Beneficiarios vigencia 2012 Regional Cauca.

Lo anterior se ocasiona por debilidades en los mecanismos de seguimiento, monitoreo y control al registro oportuno de las actuaciones en el aplicativo SIM, afectando negativamente el resultado de ejecución de los indicadores referidos.

### **Hallazgo No. 160 Norte de Santander, Lineamiento Técnico para las modalidades de medida de vulnerabilidad y adoptabilidad (A).**

En el Lineamiento Técnico para las modalidades de medida de vulnerabilidad y adoptabilidad se señala que un hogar sustituto no puede albergar a más de tres (3) niños, niñas o adolescentes.

Del análisis de los soportes presentados para el cobro por el contratista en el contrato de Aporte 383-2011, por la atención mensual de los niños, niñas y adolescentes se observa que existen madres sustitutas a cargo de más de tres niños, niñas o adolescentes, incumpliendo el lineamiento técnico para las modalidades de vulneración o adoptabilidad para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados en el cual se contempla como criterio de ubicación "un hogar sustituto no puede albergar a más de tres niños, niñas o adolescentes".



Las anteriores situaciones, evidencian deficiencias en la labor de Supervisión al no exigir al contratista, el cumplimiento de los lineamientos técnicos aplicables a la modalidad.

Las fallas detectadas, conllevan al incumplimiento de lineamientos técnicos exigibles para los bienes o servicios contratados, que podría generar debilidades en la atención de los niños, niñas y adolescentes debido al sobrecupo existente para las madres sustitutas encargadas de los mismos.

### **Hallazgo No. 161 Valle del Cauca, Protocolo de Bioseguridad (A) (D)**

En el Hogar Jesús Adolescente (CZ Buenaventura) se evidenció que una de sus manipuladoras de alimentos<sup>52</sup> presentó serología positiva, y no se encontró registro de su separación de las actividades relacionadas con preparación de alimentos. Esto por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos como producto de la revisión de las situaciones o factores que estén influyendo en la aplicación de acciones preventivas y de su finalidad para aplicar y sugerir correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Protección, afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 162 Chocó, Nivel de ejecución de los Proyectos auditados – Seguimiento de Compromisos Presupuestales (A).**

El nivel de ejecución presupuestal de los proyectos auditados de Primera Infancia y Protección no refleja la realidad de la ejecución de dichos proyectos, debido a que por deficiencias en la Supervisión de los Contratos no se realiza en forma

---

<sup>52</sup> El artículo 13 del Decreto 3075 de 1977, establece: “**Estado de Salud. a)** El personal manipulador de alimentos debe haber pasado por un reconocimiento médico antes de desempeñar esta función. Así mismo, deberá efectuarse un reconocimiento médico cada vez que se considere necesario por razones clínicas y epidemiológicas, especialmente después de una ausencia del trabajo motivada por una infección que pudiera dejar secuelas capaces de provocar contaminación de los alimentos que se manipulan. La dirección de la empresa tomará las medidas correspondientes para que al personal manipulador de alimentos se le practique un reconocimiento médico, por lo menos una vez al año; **b)** La dirección de la empresa tomará las medidas necesarias para que no se permita contaminar los alimentos directa o indirectamente a ninguna persona que se sepa o sospeche que padezca de una enfermedad susceptible de transmitirse por los alimentos, o que sea portadora de una enfermedad semejante, o que presente heridas infectadas, irritaciones cutáneas infectadas o diarrea. Todo manipulador de alimentos que represente un riesgo de este tipo deberá comunicarlo a la dirección de la empresa”.

permanente el análisis de saldos de los compromisos presupuestales, con el fin de garantizar la máxima ejecución presupuestal y la liberación oportuna de los saldos de compromisos por cupos no atendidos, previa modificación del contrato o si el contrato así lo establece, de conformidad a lo establecido en la Guía de cierre financiero vigencia fiscal 2012 y apertura fiscal vigencia 2013.

Es de anotar que en el Informe de Gestión de la vigencia 2012, se observa una Relación de valores a liberar, entre los que se encuentran los rubros de los proyectos auditados, sin embargo se constató que a nivel presupuestal no se realizó ajuste alguno de los compromisos durante la vigencia 2012 y por la tanto el nivel de ejecución real del proyecto no se refleja con las cifras presupuestales, como tampoco en el Informe de Gestión ya que en éste son citadas cifras de ejecución de recursos cuya fuente se desconoce.

### **Hallazgo No. 163 Risaralda, Selección de Hogares Sustitutos (A)**

Inobservando lo establecido en la Resolución 5930 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y lineamientos técnicos administrativos Modalidad Hogares sustitutos de Bienestar Familiar, en algunas carpetas correspondientes a madres sustitutas seleccionadas en la Regional Risaralda vigencia 2012, no se evidencian los siguientes soportes:

Pasado judicial con el fin de verificar los antecedentes judiciales de las personas mayores de 18 años que conforman el núcleo familiar, Documento que acredite la vinculación al Sistema de seguridad social de los integrantes del Hogar, certificado médico de buena salud física y mental de los miembros de la familia sustituta y Resolución de aprobación de Hogares sustitutos.

Lo anterior debido a deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de las funciones de la Coordinación Zonal y el funcionario responsable de seleccionar los Hogares Sustitutos. Lo que podría ocasionar que se seleccionen las madres o padres sustitutos sin conocer los antecedentes judiciales y sin el lleno de los requisitos para el funcionamiento del hogar sustituto.

#### **3.1.2.2 Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y proyectos.**

##### **3.1.2.2.1 AVANCE POLITICA PRIMERA INFANCIA ICBF 2012**

En el Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014, *Prosperidad para Todos* se identificó el desarrollo de la primera infancia como una de las líneas de acción

prioritarias para que se implemente un modelo de atención integral que evolucione a una cobertura universal con equidad y calidad<sup>53</sup>.

El PND atendiendo la importancia del desarrollo durante los primeros 6 años de vida, considera prioritario diseñar e implementar una estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia (AIPI)<sup>54</sup>. Sin embargo, aunque los lineamientos están dirigidos a todos los niños y niñas menores de seis años los recursos públicos se focalizarían únicamente en la población pobre y vulnerable.

El Plan propuso además, la creación de una Comisión Intersectorial para la Estrategia de Cero a Siempre – Atención integral a la Primera Infancia, como un mecanismo de articulación y coordinación de las diferentes entidades, política, programas y operadores. Es así como mediante el Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI- y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia<sup>55</sup> con las funciones mencionadas.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, ha elaborado y actualizado de manera continua lineamientos, procedimientos, planes (indicativo, de acción y operativo). De la misma manera, continuó en la vigencia 2012, con la ejecución de programas y proyectos encaminados al cumplimiento de la política en la Gestión de Primera Infancia, como el proyecto BPIN1004001210000, denominado: “Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional”, proyecto que se viene ejecutando desde el 2010 y cuyo año de finalización es el 2015. Con un costo total del proyecto a precios constantes del 2012 de \$9.4 billones.

Las actividades definidas por el ICBF buscaron alinearse con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014, *Prosperidad para Todos*, aprobado mediante la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, y que de manera explícita menciona para el Instituto en el capítulo III *“Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social Art. 136 Ajuste de la Oferta Programática Atención Para la Primera Infancia: el ICBF priorizará su presupuesto en forma creciente para ser destinado a la financiación de la Estrategia de Atención a la Primera Infancia”... “brindando intervenciones en*

---

<sup>53</sup> PND 2011-2014 En este contexto, se asumen como criterios de equidad en la primera infancia; las brechas urbano-rurales, las necesidades particulares de los niños de acuerdo con la edad y condición, así como la situación real de cada una de las entidades territoriales en términos de salud, nutrición, educación y cuidado.

<sup>54</sup> Dicha estrategia se denominará *De Cero a Siempre*, y estará liderada por la Presidencia de la República

<sup>55</sup> Ley 1295 de 2009 Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén. Art. 13 Organismo de Seguimiento: “... Dicho organismo deberá presentar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes, informes semestrales del desarrollo de la ley y hacer las sugerencias para el mejoramiento y el cumplimiento de las metas “

*diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección*". En el Art. 137 indica los aspectos a desarrollar con el fin de permitir la sostenibilidad de la estrategia y la ampliación paulatina de la cobertura. Entre estos tenemos: lineamientos operativos y estándares de calidad en la prestación del servicio; focalización del gasto social en la población pobre y vulnerable; revisión y ajuste de programas; generación de mecanismos que garanticen la financiación y articulación de la estrategia a nivel nacional. Implementación y seguimiento a alternativas de Participación Público-Privadas en el desarrollo de la infraestructura, prestación de servicio y otras actividades de la estrategia de Atención Integral de Primera Infancia y el desarrollo integrado del sistema de información de primera infancia.

El ICBF planteó entre uno de sus objetivos estratégicos: *"Lograr la atención integral de alta calidad a la primera infancia"*, con el fin de desarrollar la Estrategia de Cero a Siempre<sup>56</sup> para lo cual contó en el 2011 con \$1.1 billones y para la vigencia 2012 con \$1,8 billones que representa el 49% del presupuesto de inversión en esta vigencia para desarrollar la estrategia de primera infancia, cumpliendo de esta forma con el lineamiento: *"priorizando su presupuesto de forma creciente"* de acuerdo a las directrices del PND. Las metas del cuatrienio y el avance de este objetivo estratégico, el cual se encuentra alineado por lo propuesto en el Plan son:

**TABLA No. 52**  
**METAS DEL CUATRIENIO PRIMERA INFANCIA**

ICBF Objetivo Estratégico: Lograr la atención integral de alta calidad a la Primera Infancia			
Modelo Institucional de atención integral	Meta Cuatrienio	Avance 2011	Avance 2012
Niños y Niñas con atención integral a la primera infancia	1.200.000	589.826	739.831
Centros de Desarrollo Infantil Temprano construidos para la atención integral a la primera infancia	100	6	21
Niños y niñas atendidos en Hogares ICBF que brindan atención, cuidado y nutrición sin el componente de educación inicial	833.500	1.064.243	1.077.495
Agentes educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de atención integral	50.000	12988	10.928 <sup>57</sup>

Fuente Informe de Gestión del ICBF 2011-2012

Para la vigencia 2011 se atendieron integralmente a 589.826 niños y niñas menores de 5 años, de los cuales 151.312 fueron atendidos en Hogares ICBF Integrales. En el 2012, se atendieron 739.831 niños de los cuales 312.518 en Hogares Integrales

<sup>56</sup> La estrategia de "Cero a Siempre" implica por lo tanto migrar de una atención no integral hacia esquemas integrales, con una calidad definida y acordada que incluya componentes de salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección.

<sup>57</sup> Informe de Gestión del ICBF 2011 Durante la vigencia 2011 se vincularon 12.988 nuevos agentes educativos y madres comunitarias a estos procesos de formación: 12.831 en convenio con el SENA y 157 en convenio con la Caja de Compensación COLSUBSIDIO, lo que representa un avance de 129% respecto a la meta propuesta para esta vigencia. Sin embargo, en el DNP no se reporta metas a alcanzar o cumplimiento de las mismas para esta vigencia.. Informe de Gestión del ICBF 2012. Sin embargo, en el seguimiento a Proyectos SPI del DNP se reporta que los agentes vinculado en el 2012 sólo fueron 8.677 que representa un avance total de la meta del cuatrienio del 66.75%.

del ICBF. No obstante, el crecimiento de la atención integral, persisten indicadores que no cumplen con la meta en la Atención Integral con alta calidad, como es el caso del indicador: *“construcción de Centros de Desarrollo Infantil –CDI-, construidos y en operación”*.

Los CDIs son una de las modalidades de atención definidas en el marco de la Política Pública de Primera Infancia con un avance poco significativo, de acuerdo al cumplimiento de metas se infiere que una vez terminado el cuatrienio éste no podría llegarse a cumplir, dado los retrasos presentados en los cronogramas de actividades de los convenios que se han ejecutado y se viene ejecutando desde los estudios y diseños hasta la entrada en operación del CDIs.

Así mismo y de acuerdo a los resultados arrojados por el indicador: *“atención a niños sin el componente de Educación Inicial”*, se esperaría que este indicador tendiera al descenso en razón a que el propósito de la estrategia sería la migración de niños a una atención integral que incluya el componente de educación. Sin embargo, este ha ido en aumento.

En la implementación del modelo de Atención Integral con el fin de prestar una mejor atención a los niños, el Plan propone vincular agentes educativos cualificados a través de formación técnica en Atención Integral a la primera Infancia. El ICBF, con el fin de asumir esta iniciativa, decidió definir como meta de gestión: “la sumatoria de agentes educativos (madres comunitarias y otros agentes de apoyo) vinculados a procesos de formación”.

Sin embargo, la cifra reportada por el ICBF no es confiable al compararla con el Seguimiento de Proyectos de Inversión - SPI - del DNP, lo cual arroja en uno u otro caso cumplimientos muy bajos de vinculación a la formación en atención integral, el cual requiere además de una actividad complementaria que permita hacer seguimiento a estos agentes educativos que han iniciado procesos de formación como técnicos en Atención a la primera Infancia, garantice una terminación exitosa y que sea aprovechada en el nuevo modelo.

Con el fin de cualificar los servicios prestados a los beneficiarios de primera infancia, la entidad fijó como meta el tránsito de 90.000 niños de atención no integral a integral, pero el ICBF no emplea el concepto de número de niños sino de cupos de lo cual reporta 116.054 cupos transitados en la vigencia 2012 de atención no integral a integral, observándose que cuatro (4) regionales no realizan tránsito a atención integral.

El ICBF con el fin de mejorar la focalización del gasto y en cumplimiento del principio de equidad en los términos del PND, y asegurando la prestación del

servicio para la población pobre y vulnerable de primera infancia reformuló la definición de la focalización de la población objeto de sus programas la cual correspondía inicialmente a niños y niñas menores de seis años que pertenecieran al SISBEN I, II y III. En este sentido el Instituto definió nuevos lineamientos<sup>58</sup>, de la focalización de su población objetivo ocasionada por la inserción del ICBF al Sector de la Inclusión Social y Reconciliación del DPS, la cual significó incluir los niños de la RED UNIDOS y la Población Desplazada – SIPOD, como beneficiarios de la estrategia de Cero a Siempre. No obstante, aunque el ICBF estableció metas, en el 2012, para estos dos tipos de poblaciones, con el fin de asumir su atención en la primera infancia, la entidad no cumplió con las metas trazadas.<sup>59</sup>

Uno de los aspectos considerados desde el PND, indispensable para la ejecución y consolidación de la estrategia de atención integral a la Primera Infancia es el desarrollo integrado de un sistema de información, así mismo se establece en el Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 ART.8 parágrafo *“Para todos los fines la estrategia “De Cero a Siempre” requerirá información actualizada, pertinente y oportuna, relacionada con el seguimiento niño a niño, el monitoreo de la política de Primera infancia y el seguimiento a la calidad de los servicios”*

El ICBF cuenta con un Registro Único de Beneficiarios - RUB - que para el programa de Primera Infancia, la definen como una herramienta que permite la caracterización de los usuarios; menciona además que es una operación estadística que parte de la recolección de datos de las regionales los cuales son sistematizados y depurados a nivel nacional. Sin embargo, la base de datos se encuentra en una etapa de consolidación y la base aún presenta deficiencias en cuanto a la identificación plena de usuarios.

### **3.1.2.2.2 AVANCE POLITICA NUTRICIONAL PRIMERA INFANCIA**

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, determina acciones prioritarias en salud pública para mejorar la situación nutricional de la población, especialmente de los grupos más vulnerables, dentro de los que se encuentra la

---

<sup>58</sup> Prestar el servicio de atención integral prioritariamente a los niños que venían siendo atendidos en las modalidades tradicionales del instituto en caso de existir cupos nuevos o cupos generados por aquellos niños que van ingresando al grado obligatorio de transición la población beneficiaria sería aquella que no tuviesen ningún tipo de atención que pertenecieran al grupo pobre y vulnerable, en segundo término los niños de la RED UNIDOS: seguirían los niños en condición de desplazamiento o minorías étnicas; posteriormente los niños de un núcleo familiar con ingresos menores a 1.5 smmlmv; y los que cumplieran con nuevos cortes del SISBEN III.

<sup>59</sup> Según el instituto las bases no se encuentran depuradas, con datos de ubicación insuficientes.

primera infancia, las mujeres gestantes y las madres en periodo de lactancia, desplazados por la violencia, grupos étnicos. La política tiene como antecedente el Documento CONPES 2847 de 1996, mediante el cual se aprueba el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005; el DNP asume la coordinación y a partir de 1998 se delega esta función al ICBF, quien inicia una serie de acciones entre las que se destaca el Plan decenal para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna.

Dando alcance a lo establecido al Art. 29 la Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia, en materia de primera infancia, el ICBF, incluye el concepto del derecho al desarrollo de manera integral y la prestación de servicios con el fin de operar de esta manera los Centros de Desarrollo Infantil y los HCB incluyendo los componentes de salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección.

Con el documento CONPES 113 de 2008, se aprueba la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN, la cual se constituye en política de Estado, la cual ratifica los compromisos en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio ODM

La implementación de la política se realizaría mediante el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), planes y programas departamentales, municipales, distritales o regionales de SAN, que garanticen su continuidad en los planes de desarrollo.

Entre las metas se tiene:

- Aumentar la cobertura de los niños y niñas de 6 meses a 5 años de edad beneficiados con el programa de desayunos infantiles.
- Cobertura universal con programas de alimentación escolar en 2015.
- Reducir la desnutrición global, crónica y aguda de niños y niñas menores de 5 años
- Reducir el número de muertes por desnutrición de niños y niñas menores de 5 años.
- Reducir a 20% en 2015 la anemia en niños y niñas menores de cinco años y en mujeres de 13 a 49 años, en las áreas urbanas y rurales
- Reducir el promedio de escolares entre 5 y 12 años con anemia nutricional a 32% en 2010 y a 23.9% en 2015. Línea de base 37.6% en 2005
- Reducir a 19.2% el promedio de gestantes con bajo peso en el 2010 y a 16.5% al 2015 a nivel nacional.
- Incrementar en 2 meses la duración media de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses y con alimentación complementaria adecuada a 2015.

Con el CONPES 140 de 2011 se modifica el CONPES 91 de 2005 respecto a las metas del Milenio que con respecto a la Primera Infancia se modificaron así:

**TABLA No. 53**

META NACIONAL	INDICADORES	LINEA BASE	SITUACIÓN ACTUAL	META A 2014	META A 2015
Acceso a una alimentación adecuada y suficiente	Prevalencia de desnutrición global o bajo peso para la edad en menores de 5 años	8,60% 1990	3,40% 2010	2,60%	2,60%
	Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años.	26,10% 1990	13,20% 2010	8%	8%
	Porcentaje de población total en subnutrición.	17% 1990	13% 2004-2006	7,88%	7,50%
	Porcentaje de niños con bajo peso al nacer.	7,68% 1998	8,85% 2008	< 10%	< 10%

Fuente: Cálculos ICBF, con base en el informe de la OMS - Malnutrition in Infants and Young Children in Latin America and the Caribbean: Achieving the Millennium Development Goals, la Encuesta Nacional Sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas en Salud, y los avances, a partir de las bases de datos de la - Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS 1995, 2000, 2005 -2010 y la- Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia - ENSIN 2005 2010.

En el tema nutricional se tiene que para el año 2010, según datos de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN), la desnutrición global afectó al 3,4 % de los niños menores de 5 años, con grandes diferencias regionales<sup>60</sup>. La desnutrición crónica o retraso en el crecimiento alcanzó niveles del 13.2% es decir que uno de cada ocho niños menores de cinco años presenta desnutrición crónica, lo que significa que su talla no corresponde a su edad. La duración de la lactancia materna exclusiva<sup>61</sup> es de tan sólo 1,8 meses<sup>62</sup>, cuando la recomendación de la Organización Mundial de la Salud es de 6 meses.

**Desnutrición aguda:** Deficiencia de peso por altura

**Desnutrición crónica:** Retardo de altura para la edad

**Desnutrición global:** Deficiencia de peso para la edad.

El CONPES 109 de 2007, Política Pública Nacional de Primera infancia, tiene como objetivo “Promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad; respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia.” Dentro de los objetivos específicos se contempla promover la salud, la

<sup>60</sup> La región central tiene el mejor comportamiento (2,8%), seguido de Bogotá con 2,9% y Amazonia- Orinoquia con 3,6%, y la región Atlántica presenta las mayores prevalencias con 4,9%.

<sup>61</sup> Por “lactancia materna exclusiva” se entiende que el niño recibe solamente leche materna y puede o no incluir rehidratación oral o gotas de vitaminas, minerales o medicinas.

<sup>62</sup> Por “lactancia materna exclusiva” se entiende que el niño recibe solamente leche materna y puede o no incluir rehidratación oral o gotas de vitaminas, minerales o medicinas La región Caribe presenta la menor duración mediana de la lactancia exclusiva (0,6 meses) y el departamento de Amazonas es el que es más larga exclusividad presenta (5,5 meses)



nutrición y los ambientes sanos desde la gestación hasta los 6 años, prevenir y atender la enfermedad, impulsar prácticas de vida saludable y condiciones de saneamiento básico y vivienda. Adicionalmente, una de sus líneas estratégicas, apunta a mejorar la supervivencia y la salud de los niños y niñas de 0 a 6 años y de las mujeres gestantes y madres en periodo de lactancia.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar desarrolla proyectos que dan respuesta tanto a nivel nacional como local, a los compromisos relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional. De acuerdo a lo dispuesto por la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y como rector del Sistema Público de Bienestar Familiar, estableció los lineamientos técnico administrativos de las primeras estrategias de atención denominadas: Unidades de Atención Integral y Recuperación Nutricional para la Primera Infancia con el fin de articular las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de la vulneración, la protección y el restablecimiento de estos en los niños y las niñas menores de 5 años 11 meses.

Para el año 2010, se inició la implementación de una nueva modalidad de recuperación nutricional la cual se lleva a cabo desde el ámbito familiar, comunitario y cuenta con la inclusión de un nuevo actor “gestores de seguridad alimentaria” quienes son los encargados de la detección y seguimiento de los niños y niñas con desnutrición aguda o riesgo de peso bajo para la talla con la supervisión y direccionamiento de tres profesionales (médico, nutricionista y profesional social).

En las vigencias 2011 y 2012 el ICBF asignó presupuesto principalmente para (4) modalidades de atención en el tema nutricional:

- Centro de Recuperación Nutricional
- Desayunos Infantiles
- Recuperación nutricional - ambulatoria ración preparada
- Recuperación nutricional - ambulatoria paquete

**Centro de Recuperación Nutricional:** el objetivo de este subproyecto es recuperar el estado de salud y nutricional de los niños y niñas menores de 6 años de edad con diagnóstico de desnutrición aguda y global severa o moderada, por medio de una intervención interdisciplinaria que involucre a la familia y la comunidad con el fin de contribuir en la disminución de las muertes asociadas a la desnutrición y a la detección temprana de la desnutrición.

A diciembre de 2011 se encontraban operando 100 Centros de Recuperación Nutricional distribuidos en 19 departamentos, de los cuales 9 cuentan con el modelo de recuperación nutricional comunitario en 11 municipios. Del total, el 37% son

financiados por MANÁ en Antioquia, 29% financiados o cofinanciados por el ICBF y 34% financiados por otras entidades territoriales.

**Desayunos Infantiles con Amor – DIA:** cuyo objetivo es contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de niños y niñas con edades comprendidas entre los 6 meses a 4 años y 11 meses, pertenecientes a familias del nivel 1 y 2 del SISBEN, mediante la entrega de un desayuno que complementa su alimentación diaria. Adicionalmente se brinda atención en salud con POS unificado al régimen contributivo, vacunación, control del crecimiento, educación en hábitos de vida saludable, desarrollo y promoción de la lactancia materna, trabajo comunitario, comedores estudiantiles y huertas en los centros de atención a la primera infancia

Durante 2011 se beneficiaron 1.514.311 niños y niñas menores de 6 años de edad, y en la vigencia 2012 se beneficiaron 738.679 niños.

**Recuperación nutricional ambulatoria,** el cual plantea como objetivo general el siguiente: Contribuir a la recuperación del estado nutricional de niños y niñas menores de cinco años de edad, con riesgo de peso bajo para la talla; peso bajo para la talla o desnutrición aguda y peso muy bajo para la talla o desnutrición aguda severa; adicionalmente, menores de dos años con riesgo de peso bajo para la edad; peso bajo para la edad o desnutrición global y peso muy bajo para la edad o desnutrición global severa.

El proyecto funciona bajo dos modalidades de atención: ración preparada y ración para preparar o paquete

**TABLA No. 54** (cifra en pesos)

Modalidades ICBF 2012	Apropiación vigente	Obligación	% Cumplimiento
Centro de Recuperación Nutricional	\$13.428.349.527	\$11.666.386.284	87
Desayunos Infantiles	\$93.182.999.994	\$77.891.393.862	84
Recuperación nutricional - ambulatoria ración preparada	\$61.42.236.950	\$6.103.962.727	99
Recuperación nutricional - ambulatoria paquete	\$23.665.818.599	\$22.788.054.938	96

Fuente: Presupuesto 2012

El ICBF, a junio de 2012, ha promovido la convocatoria a los Comités de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SAN con los entes territoriales; asistencia técnica para participar activamente en la construcción de los Planes de Desarrollo Territorial para

la vigencia 2012-2015 y ha propendido por la inclusión de Líneas de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional, tanto a nivel departamental como municipal.<sup>63</sup>

En la vigencia 2012 el ICBF determina estándares de calidad en el marco de la atención integral en donde uno de sus componentes es salud y nutrición, estableciendo (19) estándares de calidad en la prestación del servicio. Además formuló recomendaciones de consumo diario de calorías y nutrientes para los niños de primera infancia

En la vigencia 2012 la entidad determinó una meta de los 100% Niños y niñas menores de 5 años en atención integral con valoración y seguimiento nutricional. La meta se encuentra en un 96% con un comportamiento adecuado, teniendo en cuenta que de 323.882 niños y niñas programadas para llevar a cabo seguimiento y valoración nutricional, se han atendido 312.518.

### **3.1.2.2.3 AVANCE POLÍTICA PÚBLICA GESTIÓN Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS ICBF 2012.**

#### **3.1.2.2.3.1 POLÍTICA INTEGRAL DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD<sup>64</sup>**

La Constitución Política<sup>65</sup> y la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado Colombiano, se establece que *los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás*. EL Plan de Desarrollo 2010-2014 concede especial relevancia a este grupo poblacional, de acuerdo con la Ley 1098 de 2006 la niñez comprende desde el nacimiento hasta los 12 años de edad y adolescentes aquellas personas entre 12 y 18 años. Así mismo, en la Ley 375 de 1997, se entiende por joven la persona entre 14 y 26 años.

Las estrategias que se presentan en Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 tienen un enfoque de protección integral que impone a las familias, a las comunidades y al Estado en cabeza de sus instituciones, las obligaciones de: reconocer los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, asegurar su garantía y cumplimiento, prevenir que esos derechos sean amenazados o vulnerados y restablecer aquellos que han sido vulnerados, especialmente en poblaciones específicas como las víctimas de diferentes formas de violencia.

---

<sup>63</sup> **Aprobados: 22 Planes SAN:** Amazonas, Antioquia, Atlántico, Bogotá, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Guainía, Guajira, Guaviare, Magdalena, Nariño, Putumayo, Quindío, Sucre, Tolima, Vaupés y Vichada. **En proceso de elaboración: 7 departamentos:** Bolívar, Córdoba, Huila, Meta, Norte de Santander, Risaralda, Santander.

<sup>64</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- Prosperidad para Todos.

<sup>65</sup> Constitución Política<sup>65</sup> en sus artículos 42, 44 y 45

## Diagnóstico

La población de 6 a 12 años afronta una compleja problemática que coloca a los menores en situaciones de riesgo, algunos de los factores que contribuyen a esta situación en los niños son las relaciones familiares disfuncionales, aunadas al no uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre<sup>66</sup>, el consumo de sustancias psicoactivas en especial a mayores de 12 años—, violencia y maltrato general, intrafamiliar, en el entorno escolar, sexual<sup>67</sup>, entre otros. Se carece también de una oferta de servicios, con enfoque diferencial y de género; de espacios adecuados de recreación para el desarrollo de acciones que permitan a los menores de edad practicar continuamente un deporte y realizar una actividad física que permita el cambio de estilos de vida sedentarios y poco saludables.

Los preadolescentes (12-14 años) y aquellos propiamente adolescentes (14-18 años), se diferencian en la forma en que perciben la familia, la sociedad, así como en su relación con el Estado. En estos grupos poblacionales la problemática se centra principalmente en la vulneración o inadecuada realización de sus derechos sexuales y reproductivos (embarazo de adolescentes) y a la vinculación a actividades como bandas y pandillas<sup>68</sup>, organizaciones criminales y reclutamiento por parte de grupos armados irregulares.

Desde 2009 el país avanzó en la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), cuya finalidad es la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño causado por el adolescente que infringió la Ley Penal<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- Prosperidad para todos. Resultados de la ENSIN 2005 muestran que sólo 1 de cada 4 adolescentes entre 13 y 17 años desarrollan el mínimo de actividad física recomendada —al menos 60 minutos diarios de actividad moderada o vigorosa por lo menos 5 días a la semana—; y que el 56,3% de la población entre 5 y 12 años dedica 2 horas o más a ver televisión o a jugar con videojuegos, y el 21,9% dedica 4 o más horas.

<sup>67</sup> Las principales causas de mortalidad en niñas, niños y adolescentes son: en las edades de 6 a 12 son el ahogamiento o los accidentes; para el rango de 12 a 14 son los accidentes varios y las agresiones (homicidios); y para el rango de 14 a 18 son las agresiones (homicidios) y accidentes terrestres. Lo anterior representa un 76% de mortalidad en hombres y un 46% en mujeres.

<sup>68</sup> El *pandillismo* es un fenómeno de expresión violenta de agrupaciones juveniles que afecta su integridad, al igual que la convivencia y la seguridad ciudadana. En su mayoría, se trata de un fenómeno urbano con diferencias regionales, que ejerce micro controles territoriales y coacción sobre niños y adolescentes para su inscripción en la pandilla, segregando y atacando a quien no se suscribe a ella. Adicionalmente, estas agrupaciones pueden ser cooptadas por redes de crimen organizado. Igualdad de oportunidades para la prosperidad social.

<sup>69</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para todos. El SRPA es un sistema naciente, que articula el proceso judicial con el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.

Con respecto a la cobertura de afiliación en salud, a partir de enero de 2010, todos los niños y adolescentes menores de 18 años tienen derecho a los beneficios del Régimen Contributivo sin importar el régimen de afiliación al que pertenezcan.

Por otra parte, la participación de los niños, niñas y adolescentes (NoNaA) en el mercado de trabajo impide disminuir significativamente la pobreza en el país y transformar las condiciones de informalidad de la economía. El trabajo infantil aleja a las niñas y niños de la escuela y afecta las condiciones que permiten un buen desempeño escolar y laboral. Generalmente quien ha sido niña o niño trabajador, será padre o madre de hijos trabajadores, perpetuando en este caso la inserción de los jóvenes o adultos en los sectores más frágiles del mercado de trabajo.

En Colombia no se tienen cifras actuales sobre el número de niños que están trabajando, las más recientes son del último trimestre del 2009 realizadas por el DANE según las cuales de los 11.443.497 niños Colombianos, 1.050.147<sup>70</sup> NoNaA se encontraban laborando en los sectores de agricultura, minería y las calles, pero también en sus hogares se encontraban 718.006<sup>71</sup> NoNaA donde laboran por más de 15 horas semanales y dejan de asistir a la escuela para suplir las labores asignadas por sus padres o parientes. La problemática es heterogénea y segmentada, las niñas están presentes esencialmente en los oficios del hogar, y los niños en actividades fuera de éste; estos últimos son principalmente de zonas rurales y son clasificados en la categoría ocupacional de trabajadores familiares sin remuneración. Aunque en las últimas dos décadas el número de NoNaA trabajando ha disminuido en Colombia, se hace necesario realizar mayores esfuerzos para que el objetivo de la erradicación del trabajo infantil y de la dignificación de la vida de los NoNaA sea permanente y efectivo.

La población de 14 a 26 años alcanza más de 8 millones en el 2010, en los últimos cincuenta años la población juvenil colombiana se ha triplicado y se estima que siga aumentando en los próximos 10 años donde alcanzará su nivel más alto, en términos absolutos, de 8,6 millones de jóvenes. Para llegar a estas proyecciones, se tiene que la población juvenil alcanzó en 1985 su mayor participación dentro de la población total cuando representaba un poco más del 21%. A futuro, se esperan caídas continuas en la participación de este segmento poblacional que actualmente es un poco más del 18%. Para 2020 se estima que será del 16,8%.

---

<sup>70</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Cifras preliminares del DANE, cuarto trimestre de 2009.

<sup>71</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Cifras preliminares del DANE, cuarto trimestre de 2009

La dinámica demográfica de la población juvenil y su relación con el resto de grupos etarios ha permitido identificar una ventana de oportunidades conocida como *bono demográfico*, entendido como aquel estado donde la población activa e independiente, es decir, aquellos de 15 a 64 años, deben soportar a menos dependientes –menores de 15 y de 65 y más años–. A medida que la razón de dependencia demográfica disminuye se amplían las posibilidades de ahorro social, hay un mayor número de personas vinculadas en actividades productivas y un menor número de personas demandantes de recursos.

Por otra parte, la institucionalidad del Sistema Nacional de Juventud está definida en la Ley 375 de 1997, sin embargo, la operación, gestión y coordinación de dicha institucionalidad no ha operado de manera adecuada, de acuerdo con lo establecido en dicha ley y la inexistencia de un sistema de información nacional que integre las diversas formas o sistemas de información existentes, en el nivel territorial limita la investigación y conocimiento de la juventud. La información así producida desconoce en algunos casos criterios de análisis diferenciales, de contexto y de diversidad.

## **Lineamientos, Acciones y Estrategias**

### *1. Perspectiva Diferencial de Niños, Niñas y Adolescentes*

La Constitución Política establece en el Artículo 44, el carácter fundamental de los derechos del niño y perfila los *derechos de protección*<sup>72</sup>, garantizando la titularidad de todos los demás derechos que se consagran el ordenamiento jurídico. En este orden de ideas, *niños, niñas y adolescentes* son sujetos de especial protección constitucional. Desde la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes, es preciso citar la Convención de los Derechos del Niño - CDN<sup>73</sup>.

La misma reconoce a los niños y las niñas como sujetos de derechos, estableciendo un catálogo de derechos mínimos que cada Estado debe garantizarles, más allá de encontrarse en situaciones de riesgo y desde un enfoque de protección integral, corresponsabilidad e interés superior del niño. El marco normativo para garantizar la prevalencia, interdependencia y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, atiende al principio de *protección integral*

---

<sup>72</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012. Los *derechos de protección* son un área de derechos de la cual sólo son titulares los menores de 18 años. La Ley 1098 de 2006, en su artículo 20, consagra 19 tipos, situaciones y/o delitos a los que tienen derecho los niños de ser protegidos.

<sup>73</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012. Incorporada a la normatividad interna por la Ley 12 de 1991. Entró en vigor el 27 de febrero de 1991. Colombia estableció una reserva a los numerales 2 y 3 del Artículo 38. La reserva establece como edad mínima para el reclutamiento militar los 18 años de edad, en consideración al ordenamiento legal interno colombiano.

que reconoce a toda persona menor de 18 años como sujeto de derechos y demanda la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del *interés superior del niño*. Éste es el referente de interpretación para garantizar la reparación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto en los términos de los Artículos 3 y 181 de la Ley 1448 de 2011.

## *2. Protección de la Niñez y Adolescencia y Participación de los Jóvenes*

Con el propósito de lograr un ejercicio efectivo de los derechos para la población hasta los 18 años, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 planteó como énfasis el desarrollo de las estrategias y acciones que posibiliten la garantía en los ámbitos de: existencia, desarrollo, ciudadanía y protección<sup>74</sup>. No obstante, la garantía de los derechos no es exclusiva del Estado<sup>75</sup>, recae también sobre la familia y la sociedad, por ello es fundamental la interacción armónica y decidida en la protección de los mismos. La familia no puede ceder su responsabilidad al Estado o a la comunidad y ésta debe exigir que el Estado y la comunidad cumplan con sus responsabilidades.

Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo planteó la implementación de estrategias permanentes de capacitación a las familias, padres, agentes educativos y cuidadores, en la comprensión de los niños y jóvenes como sujetos con derechos, pautas de crianza, valores, pedagogía del afecto, economía familiar, prevención de las diferentes formas de violencia, incluida la intrafamiliar, el abuso sexual y el maltrato infantil, trabajando conjuntamente con el Ministerio de salud y Protección Social, el Ministerio de Educación y las instituciones educativas para generar entornos protectores y protegidos desde y con la familia. En efecto, el ICBF y el MEN, de manera conjunta, han acogido el proceso de implementación de estrategias permanentes de capacitación a los padres, agentes educativos y cuidadores, en la comprensión de los niños y jóvenes como sujetos con derechos, pautas de crianza, valores, pedagogía del afecto, economía familiar, prevención de la violencia intrafamiliar y del maltrato infantil.

Igualmente, determinó establecer mecanismos para prevenir que los niños y adolescentes sean abandonados por sus familias y en caso de no tener una familia, el Estado restablecerá su derecho a través del programa de adopción; se

---

<sup>74</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- Prosperidad para todos. Las estrategias generales de Educación, Formación de Capital Humano, Salud, Acceso y Calidad en Salud Universal y Sostenible–, se describen en los capítulos respectivos del plan de desarrollo.

<sup>75</sup> Constitución política Artículo 42.

brindará atención integral, oportuna, eficaz y reparadora a víctimas de violencia intrafamiliar y mejoramiento de las condiciones de vida y entorno de las familias.

Frente a los efectos generados por los grupos armados al margen de la ley, en particular lo referido al reclutamiento, desplazamiento y otras acciones violatorias de sus derechos; sobre las víctimas de minas antipersonas, la atención integral a desvinculados, así como mecanismos efectivos para el desmantelamiento de redes criminales que afectan especialmente a los jóvenes y adolescentes, el ICBF implementó políticas referidas a la prevención, atención y reparación.

Para aquellos niños y adolescentes abandonados por sus familias o que carezcan de éstas, el Estado se ha fijado la meta de restablecer sus derechos a través del programa de adopción del ICBF, brindando atención integral, oportuna, eficaz y reparadora a víctimas de violencia intrafamiliar y el mejoramiento de las condiciones de vida y entorno de las familias.

La protección integral y restablecimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia acorde con el interés superior del niño, se ha dado desde el ámbito de un enfoque de corresponsabilidad e intersectorialidad de acuerdo con las competencias establecidas por las normas, profundizando la intensidad de las acciones en prevención, para reducir la institucionalización en casos de maltrato infantil, el abuso sexual, la explotación sexual, la explotación laboral y económica, la condición de discapacidad, el consumo de sustancias psicoactivas, la vida en calle y cualquier otra situación de vulneración de los derechos.

El Gobierno Nacional estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 el fortalecimiento de la Política Nacional para la Prevención y Atención de las diferentes formas de violencia, incluida la intrafamiliar, el maltrato y el abuso sexual para la población de 6 a 12 años de edad.

### **Modalidades o Categorías Especiales de Protección**

El ICBF durante la vigencia de 2012 reportó el estado de cumplimiento de las metas sociales de estas modalidades, conforme a la siguiente tabla:

**TABLA No. 55**

#### **ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE METAS SOCIALES 2012, DE LAS MODALIDADES O CATEGORÍAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN QUE MANEJA EL ICBF**

No.	Programas Especiales, Modalidades o Categorías	Metas Sociales y Financieras 2012 (atención 2012)	Indicadores	Avance Metas (sociales y financieras)		% Cumplimiento
				Programado	Atendido	
1	Filiación					





2	Trabajo Infantil (Explotación Laboral)	3.021	Porcentaje de atención contra lo programado	2.623	3.021	115%
3	Situación de Niños y Niñas en la Calle	4.389	Porcentaje de atención contra lo programado	3.591	4.389	122%
4	Explotación Sexual abuso y trata	873	Porcentaje de atención contra lo programado	1.004	873	87%
5	NNA menores de 14 vinculados a grupos al margen de la ley (Desvinculados + Hogar Gestor)	134	Porcentaje de atención contra lo programado	194	134	69%
6	Atención a Población Desplazada (unidades móviles+ hogar gestor desplazados (huérfanos + discapacidad))	242.719	Porcentaje de atención contra lo programado	224.310	242.719	108%
7	Discapacidad	14.024	Porcentaje de atención contra lo programado	12.483	14.024	112%
8	Consumo de sustancias Psicoactivas	3.039	Porcentaje de atención contra lo programado	2.358	3.039	129%

Fuente: Dirección de Protección ICBF 2012.

Igualmente, el ICBF durante la vigencia de 2012 reportó el estado de ejecución presupuestal de las metas sociales de estas modalidades, conforme a la siguiente tabla:

**TABLA No. 56**  
**ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE METAS SOCIALES 2012, DE LAS MODALIDADES O CATEGORÍAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN QUE MANEJA EL ICBF.**  
(Cifras en pesos corrientes)

No.	Modalidades o Categorías Especiales	Ejecución Presupuestal				% Ejecución Presupuestal		
		Apropiación	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Comp / Apro	Oblig / Apro	Pagos / Apro
1	Filiación	4.500.000.000	4.500.000.000	4.500.000.000	4.050.000.000	100%	100%	90%
2	Trabajo Infantil (Explotación Laboral)	3.979.254.854	3.970.318.015	3.909.102.843	3.659.094.222	100%	98%	92%
3	Situación de Niños y Niñas en la Calle	10.241.276.781	10.141.077.035	9.706.843.710	9.253.289.533	99%	95%	90%
4	Explotación Sexual abuso y trata	3.516.403.636	3.482.061.203	3.374.254.005	3.215.780.740	99%	96%	91%
5	NNA menores de 14 vinculados a grupos al margen de la ley (Desvinculados + Hogar Gestor)	251.626.343	238.270.546	235.985.066	235.985.066	95%	94%	94%
6	Atención a Población Desplazada (unidades móviles+ hogar gestor desplazados(huérfanos + discapacidad))	27.664.458.463	25.529.890.826	18.973.809.322	18.904.279.021	92%	69%	68%
7	Discapacidad	111.152.683.922	111.152.683.922	107.523.827.543	102.211.902.015	100%	97%	92%
8	Consumo de sustancias Psicoactivas	18.640.604.063	18.311.727.639	17.936.950.034	16.843.935.160	98%	96%	90%
	<b>TOTALES</b>	179.946.308.062	177.326.029.186	166.160.772.523	158.374.265.757	99%	94%	95%

Fuente: Dirección de Protección ICBF 2012.

**a) Filiación**

El ICBF durante la vigencia de 2012 no reportó cifras de avance de metas sociales sobre procesos de filiación. Sin embargo, contó con ejecución presupuestal en apropiaciones de \$4.500.0 millones, de los cuales fueron comprometidos \$4.500.0 millones y se adquirieron obligaciones por \$4.500.0 millones, reflejándose una ejecución del 100%.

#### *b) Situación de Niños en la Calle*

La población focalizada por este lineamiento son los niños, niñas y adolescentes en situación de vida en calle, que en otros escenarios han sido denominados como niños de la calle “indigentes” y “desechables”. Al respecto el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar<sup>76</sup>, indica que la denominación que se emplea de manera oficial y concertada es la de “*Niños, niñas y adolescentes en situación de vida en calle*”. El ICBF durante la vigencia de 2012 atendió a 4.389<sup>77</sup> Niños, Niñas y Adolescentes, de una meta programada de 3.591 NNA, la cual se cumplió por encima con un 122%. Este programa para su ejecución contó con una apropiación presupuestal de \$10.241.2 millones, de los cuales fueron comprometidos \$10.141.0 millones y se adquirieron obligaciones por \$9.706.8 millones, reflejándose una ejecución del 99%.

Sin embargo, uno de los primeros problemas que hay que enfrentar para el diseño y aplicación de políticas públicas, es la dificultad de saber cuántos Niños, Niñas y Adolescentes viven en la calle. A pesar que el fenómeno aparece ante la sociedad como un hecho crítico en aumento, su cuantificación resulta difícil. Ello se debe a que una de sus principales características, consiste en que los niños deambulan de un lado al otro y cambian continuamente de vivienda, si se le puede llamar así a los lugares en donde pernoctan.

La preocupación que motiva este aspecto se vincula a la problemática general que rodea a la población infantil y juvenil en nuestro país, ya que de toda la población adolescente, es precisamente la que duerme, trabaja y vive en la calle, la más vulnerable, ya que se encuentran permanentemente en un contexto de riesgo tanto de ser víctimas, como de ser victimarios de diferentes tipos de delitos. Cabe señalar que por la condición de permanencia y vida en calle estos niños, niñas y adolescentes se encuentran expuestos a riesgos tales como la violencia física (desnutrición, golpes, porte de armas, limpieza social) y verbal (insultos, términos

---

<sup>76</sup> Documento Modelo de Atención y Prevención para niños y niñas y adolescentes en situación de vida en calle ICBF 2006.

<sup>77</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012.

peyorativos), explotación (utilización para robos, prostitución, tráfico y venta de estupefacientes), consumo de sustancias psicoactivas (drogadicción y alcoholismo) enfermedades de transmisión sexual y embarazos adolescentes-

*c) Explotación y Abuso Sexual de Adolescentes (De 12 a 18 años de edad)*

Durante la vigencia de 2012 el ICBF reportó que fueron atendidos 873<sup>78</sup> Niños, Niñas y Adolescentes, de una meta programada de 1.004 NNA, la cual se cumplió en un 87%. Así mismo, este programa para su ejecución contó con una apropiación de \$3.516.4 millones de los cuales fueron comprometidos \$3.482.0 millones y se adquirieron Obligaciones por \$3.374.2 millones, reflejándose una ejecución presupuestal del 99%. Es de anotar que según el Conpes 3726<sup>79</sup> del 30 de mayo de 2012 existe un subregistro notorio de la población víctima de violencia sexual en general, incluyendo los menores de edad afectados por delitos de esta naturaleza.

De otro lado, el Gobierno Nacional tiene a su cargo adelantar las acciones necesarias para lograr que aumente la edad del primer embarazo. Para ello, el Ministerio de Salud y Protección Social (antes MPS), el MEN y el ICBF tienen a cargo las acciones preventivas, en la promoción de comportamientos seguros en materia de sexualidad de adolescentes y en el establecimiento de servicios de orientación y consejería en aspectos relacionados con la reproducción y la sexualidad, con el fin de disminuir el número de embarazos en adolescentes.

*d) Consumo de Sustancias Psicoactivas*

En la implementación de la Política Nacional de Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y el Plan Nacional de Reducción del Consumo de Drogas el ICBF durante la vigencia de 2012 atendió a 3.039<sup>80</sup> jóvenes de una meta programada de 2.358 jóvenes, la cual se cumplió en un 129 %, aplicando estrategias de educación y divulgación masiva y de prevención específica entre los adolescentes y, en general, en todos los grupos de población, contando para ello con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social (antes MPS), el MEN, el Sistema de Formación de Capital Humano y el Fondo Nacional de Estupefacientes. Así mismo, este programa para su ejecución contó con una Apropiación de \$27.664.4 millones, de los cuales fueron Comprometidos \$25.529.8 millones y se adquirieron Obligaciones por \$18.973.8 millones, reflejándose una Ejecución Presupuestal del 92%.

---

<sup>78</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012.

<sup>79</sup> Según el Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, pag.17, existe un subregistro notorio de cifras de la población víctima de violencia sexual.

<sup>80</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012

e) *Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado Interno*<sup>81</sup>

De acuerdo con el registro del Departamento de la Protección Social se estiman 931 víctimas de reclutamiento ilícito. Si se contrasta esta estimación con la información suministrada por el ICBF, se encuentra un subregistro<sup>82</sup> importante en dicha información. Lo anterior, por cuanto desde el 19 de noviembre de 1999 hasta 31 de marzo de 2012, el Programa de Atención Especializada de Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados del ICBF ha atendido a 4.868<sup>83</sup> niños, niñas y adolescentes desvinculados de los Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley - GAOML, (menores de 18 años reclutados y desvinculados) de los cuales el 12% pertenecen a grupos étnicos<sup>84</sup>. Del total de niños desvinculados, un 17% fueron recuperados por la Fuerza Pública y un 83% salieron voluntariamente de los GAOML. Durante este período, las mayores desvinculaciones son niños reclutados por las FARC con un 59%, seguido de las AUC con un 22% y en tercer lugar por el ELN con 15%.

Del total de la población desvinculada<sup>85</sup>, el 72% son niños y un 28% niñas. Cerca del 71% no superan el último grado de primaria. El 66% se encuentran entre los 16 y 17 años y el 25% entre los 14 y 15 años.

La Ley 1448 de 2011 establece que los menores de edad *huérfanos* son considerados víctimas en razón de la muerte de sus padres a causa del conflicto armado interno. En consecuencia, esta población tiene derecho a la reparación integral incluida la restitución de tierras de sus padres. Este hecho puede desencadenar otras violaciones a los *derechos de protección* y en general, a la totalidad de sus derechos como cuidado y custodia, educación, salud, desarrollo integral de su primera infancia, entre otros.

En la actualidad, 264<sup>86</sup> niños, niñas y adolescentes huérfanos son atendidos bajo diferentes modalidades de protección por el ICBF. De estos, el 20% son hijos de padres o madres desaparecidos y 80% corresponden a hijos de padres o madres

---

<sup>81</sup> Tomado del Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, Págs. 15-17.

<sup>82</sup> Documento Conpes 3712 del 1 de diciembre de 2011, pag.17. Subregistro de cifras entre DPS y el ICBF sobre este delito de reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno.

<sup>83</sup> Según el Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, pags.15-16, esta será la cifra empleada para el cálculo de víctimas de este delito sobre este delito de reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno.

<sup>84</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012. Es de anotar que la variable afrocolombiana se consolida en el sistema de información del ICBF desde el 1 de Julio de 2008.

<sup>85</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, pag.16.

<sup>86</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, pag.16.

asesinados. Los departamentos con mayor concentración de niños y niñas huérfanos son Casanare (25%) y Nariño (50%).

*f) Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil*

Con respecto a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, el ICBF durante la vigencia de 2012 reportó que fueron atendidos 3.021<sup>87</sup> jóvenes de una meta programada de 2.623 jóvenes, la cual se cumplió por encima con un 115 %. Así mismo, este programa para su ejecución contó con una Apropiación de \$3.979.2 millones, de los cuales fueron Comprometidos \$3.970.3 millones y se adquirieron Obligaciones por \$3.909.1 millones, reflejándose una Ejecución Presupuestal del 99%. A este respecto, para avanzar en la erradicación del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas, el Gobierno Nacional desarrolló y fortaleció los pasos descritos en la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador, 2008-2015 (ENETI), y promoverá la corresponsabilidad de su aplicación en los departamentos y municipios del país.

El Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal<sup>88</sup> ha identificado a 9.786 víctimas de MAP y MUSE, de las cuales el 10% corresponden a niños, niñas y adolescentes. No obstante, se observa un incremento de víctimas menores de edad entre el 2011 y 2012, pasando de un 9% a un 25% del total de la población afectada. Los departamentos de mayor ocurrencia de estas afectaciones son Antioquia (22%), Meta (10%), Caquetá (8%), Norte de Santander (7%) y Nariño (6%).

*g) Población por Desplazamiento y Desaparición Forzada*

Este programa para su ejecución contó con una apropiación de \$27.664.4 millones, de los cuales fueron comprometidos \$25.529.8 millones y se adquirieron obligaciones por \$18.973.8 millones, reflejándose una ejecución presupuestal del 92%. Desde 2006, la Fiscalía General ha encontrado en sepulturas clandestinas cadáveres de 109 niños<sup>89</sup>. El Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) reportó 2.793 menores de edad desaparecidos para el 2010 y 3.356 para el 2011<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012

<sup>88</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012, pag.17

<sup>89</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012 pág. 16. Informe del Secretario General sobre los Niños y el Conflicto Armado en Colombia. ONU. 28 de agosto de 2009.

<sup>90</sup> Documento Conpes 3726 del 30 de mayo de 2012 pág. 16. El Registro Nacional de Desaparecidos reportó un total de 16.884 casos sin discriminación de rango etario, desde el 1 enero de 2007 hasta el 30 de septiembre de 2011.

Sin embargo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar<sup>91</sup> revela que en el 2012 se presentaron 17.022 casos de maltrato infantil a niños y adolescentes, de los cuales 111 originados por grupos armados al margen de la ley, en Colombia.

Organizaciones de derechos humanos<sup>92</sup> concuerdan en que los niños que han sido víctimas de reclutamiento forzado podrían ser entre 11.000 y 14.000, o incluso más, teniendo en cuenta que no se sabe cuántos han muerto en medio del conflicto y cuántos no pudieron escapar y cumplieron su mayoría de edad dentro de los grupos armados ilegales.

De acuerdo con el RUPD<sup>93</sup>, el 36% de las víctimas de *desplazamiento forzado* son menores de edad. De estos el 7% del total de la población desplazada al momento de expulsión se encontraba en la primera infancia, el 21% estaba en su infancia y el 8% se encontraba en la etapa de la adolescencia.

Los sistemas de información existentes no permiten discriminar con exactitud cuántas personas han sido víctimas de *desaparición forzada* con ocasión del conflicto armado y de éstas cuántas son menores de edad, aunque el ICBF reporta que durante la vigencia de 2012<sup>94</sup> la población desplazada atendida por las unidades móviles y hogares gestores para desplazados fue de 242.719 personas.

#### *h) Población Discapacitada*<sup>95</sup>

Frente al tema de la *Población Discapacitada* el ICBF reporta que durante la vigencia de 2012 atendió a 14.024 personas, de las cuales había programado atender 12.483 personas, cumpliendo la meta por encima con un 112%. Así mismo, este programa para su ejecución contó con una Apropiación Presupuestal de \$111.152.6 millones, de los cuales fueron Comprometidos \$111.152.6 millones y se adquirieron obligaciones por \$107.523.8 millones, reflejándose una ejecución presupuestal del 92%.

Colombia, a partir de la Constitución Política de 1991, inició el proceso de consolidación del marco jurídico que determina los derechos de las personas en

---

<sup>91</sup> El Pais.com –17 de junio de 2012

<sup>92</sup> El Pais.com –17 de junio de 2012

<sup>93</sup> Documento Conpes 3712 del 1 de diciembre de 2011, pag.17

<sup>94</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012.

<sup>95</sup> Documento DANE - Registro Para La Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad. 26 – 02 – 2010.

situación de discapacidad, al igual que las obligaciones del Estado y de la sociedad para con este grupo poblacional. En los artículos 13°, 47°, 54° y 68° se expresan las obligaciones de atención, protección, apoyo e integración social de las personas con discapacidad.

### **Diseño Institucional, Seguimiento y Evaluación de la Garantía de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.**

Dado que la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes está estructurada dentro de un marco de intersectoralidad, se requiere ejercer una rectoría a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) para lograr una efectiva gestión de la política pública, una articulación y coordinación de los agentes oferentes del servicio y un uso adecuado de los recursos. Se requiere diseñar una estrategia vinculante a nivel territorial que enmarque dentro de los municipios, distritos y departamentos, la inclusión de los componentes de diagnóstico, las metas, las líneas de base, los instrumentos de medición y la focalización del gasto público social en infancia y adolescencia.

En forma especial para la población de 14 a 26 años, se requiere fortalecer y armonizar los diferentes instrumentos y herramientas de política pública y de gestión institucional, revisando y ajustando la articulación e inclusión diferenciada de acciones de política pública a favor de estos grupos poblacionales, cuyos lineamientos se dan desde el orden nacional y requieren ser integrados en el proceso de formulación e implementación de políticas en el nivel territorial.

De otro lado, se deben fortalecer los Consejos de Política Social Nacional y Territoriales que serán los encargados de apoyar la gestión de las políticas y programas que respondan a las necesidades de la población. Adicionalmente, se deben fortalecer y continuarán desarrollando estrategias de concertación, implementación, seguimiento y control social de las políticas públicas, como la Estrategia Hechos y Derechos “Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud”, la cual se desarrolla en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, entidades del Gobierno y Organizaciones Internacionales.

#### **3.1.2.2.3.2 SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES (SRPA)**

Frente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) el ICBF reporta que durante la vigencia de 2012 atendió a 134<sup>96</sup> Niños, Niñas y

---

<sup>96</sup> Datos suministrados por la Dirección de protección del ICBF 2012.

Adolescentes menores de 14 años al margen de la Ley, de una meta programada de 194 NNA, la cual se cumplió en un 69%, haciéndose necesario el concurso de diversos actores en el ejercicio del principio de corresponsabilidad y protección integral.

El ICBF cuenta con un programa post-institucional, en proceso de implementación, se trata de un servicio para los adolescentes que han egresado de Centros de Atención Especializada e internados abiertos<sup>97</sup>.

**TABLA No. 57**  
**INVERSIÓN EN SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA POR EL ICBF**  
(Cifras en millones de pesos)

<b>AÑO</b>	<b>ACCIONES Y PROYECTO EN INFRAESTRUCTURA</b>	<b>INVERSIÓN</b>
2007	Ampliación del centro de atención especializada El Redentor en 17 cupos y centro transitorios de Bogotá en 40 cupos.	\$107.4
2008	Adecuación, construcción y ampliación de tres centros de atención especializada en 198 cupos. Adecuación de 14 Centros de Servicios Judiciales para los equipos de Defensorías asignadas al SRPA, con dotación de 157 puestos de trabajo.  Adecuación de 16 centros transitorios para atender con capacidad instalada 98 cupos.	\$9.733.9
2009	Adecuación, construcción y ampliación de 9 centros de atención especializada para atender con capacidad instalada 195 cupos. Adecuación de 18 Centros de Servicios Judiciales para los equipos de Defensorías asignadas al SRPA dotación de 91 puestos de trabajo Adecuación de 5 centros transitorios y dotación de elementos para atender con capacidad instalada en 119 cupos.	\$8.432.3

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Julio de 2009

La inversión en servicios de infraestructura para el SRPA por parte del ICBF ha sido cofinanciada por algunas entidades territoriales, las cuales han aportado recursos por un monto de \$3.570.0 millones. El 50% de los recursos citados corresponde al proyecto Centro de Atención Especializada del Tolima, el cual beneficiará los municipios de Ibagué, Chaparral, Melgar, Espinal y Honda<sup>106</sup>. Otros actores han aportado \$500.0 millones para el Centro de Atención Especializada del municipio de Armenia, proyecto que beneficia al departamento de Quindío, el cual también aportó la suma de \$500.0 millones

Igualmente, la Constitución Política de 1991 consagra la prevalencia de los derechos del niño y del adolescente, su protección integral y la corresponsabilidad para su garantía y efectividad entre el Estado, la sociedad y la familia, en el marco del Interés Superior del Niño. Igualmente, señala que los niños, niñas y

<sup>97</sup> Conpes 3629 Diciembre 14 de 2009. Los internados abiertos son una modalidad de puertas abiertas. El adolescente puede vivir en un internado, pero no está privado de su libertad. Se trata más de una medida de protección y garante del restablecimiento de sus derechos. Pág.53



adolescentes gozarán tanto de los derechos establecidos en sus artículos 44 y 45 como los demás derechos consagrados en la Carta Política, en las leyes nacionales y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.<sup>98</sup>

La garantía y protección integral de los derechos del niño será obligación de la familia, la sociedad y el Estado<sup>99</sup>. Su naturaleza es de orden público, de carácter irrenunciable y preferente. Sus principios fundacionales son el de la protección integral, el interés superior del niño, la corresponsabilidad y la perspectiva de género y étnica.

De igual manera, para avanzar en estrategias de prevención específicas de la vinculación de adolescentes a pandillas, que articulen las líneas de acción de diversos sectores, se hizo necesario generar complementariedades y sinergias entre los organismos del Estado y los de la Sociedad Civil. Lo anterior, sin perjuicio de promover acciones de prevención situacional que incentiven la participación de los adolescentes y jóvenes en la recuperación y mejoramiento de espacios públicos y su adecuada apropiación.

Se fortalecieron los mecanismos de participación e incidencia de la adolescencia y la juventud (de 14 a 26 años de edad) en las decisiones que los afectan, incentivando su ciudadanía activa e identidad, en el marco de los derechos y los deberes, promoviendo de esta manera la incidencia en los espacios de implementación de políticas relacionadas con el goce efectivo de los derechos a la existencia, la participación, el desarrollo y la protección, de los adolescentes y jóvenes.

### **3.1.2.2.3.3 RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS**

#### ***Proceso de Restablecimiento de Derechos - PARD***

Se entiende por Proceso de Restablecimiento de Derechos - PARD el conjunto de actuaciones administrativas que la autoridad competente debe desarrollar para la restauración de la dignidad e integridad de los derechos de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva

---

<sup>98</sup> Conpes 3629 Diciembre 14 de 2009- La Sentencia C-740 de 2008 del 23 de julio de 2008 de la Corte Constitucional, en su parte resolutive señala que si bien “la Constitución política consagra de manera separada (arts. 44 y 45) los derechos de los niños y los adolescentes, lo que haría pensar que se otorga una protección distinta a los niños y a los adolescentes, de acuerdo con sus antecedentes en los debates de la Asamblea Constituyente, es claro que la intención fue la de garantizar la misma protección especial tanto a los niños en sentido estricto o restringido como a los adolescentes, de modo que unos y otros están comprendidos en el concepto amplio de “niño” contenido en el citado art. 44 superior.”Pág. 11

<sup>99</sup> Ley 1098 de 2006, Artículo 2. Pág. 14

de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

De acuerdo con el Informe de Gestión de 2012<sup>100</sup> se atendieron 237.846 niños, niñas y adolescentes en asuntos extraprocesales, siendo los principales motivos de ingreso la cuota alimentaria, custodia y cuidado personal, orientación y asistencia a la familia, el reconocimiento, la atención de apoyo a la familia, la regulación de visitas, la investigación de la paternidad, la impugnación de la paternidad o maternidad, el proceso de patria potestad y los permisos de salida del país.

En asuntos procesales se encuentran a la fecha 69.684 niños, niñas y adolescentes cuyos principales motivos de ingreso son maltrato, condiciones especiales de los cuidadores, víctimas de violencia sexual, abuso sexual, abandono, consumo de sustancias psicoactivas, situación de calle, desnutrición, situación de emergencia, situación de amenaza a la integridad.

En la vigencia en mención, el 94% de los niños, las niñas y los adolescentes en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos cuentan con la situación jurídica definida en menos de 6 meses

### **3.1.3 Legalidad**

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable al desarrollo de los procesos misionales ejecutados en el ICBF

La contratación celebrada por el ICBF, para ejecutar los programas misionales comprende la contratación con Prestadores y Operadores para la atención en los Hogares Comunitarios de Bienestar-HCB en sus diferentes modalidades y en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre en Centros de Desarrollo Infantil Temprano –CDI y la contratación interadministrativa para los programas de restablecimiento de los derechos de los NNA, fue evaluada con fundamento en la normatividad aplicable: Decreto Ley 1098 “Código de Infancia y Adolescencia” del 2006, Lineamientos Técnico Administrativos y el cumplimiento de requisitos legales establecidos Ley 1150 de 2007 reglamentada por el ICBF mediante el Manual de Contratación vigente para el 2012, adoptado mediante Resolución No. 2111 de junio 3 de 2011, modificado por Resolución No. 2690 de junio 14 de 2012, procesos que se encontraron ajustados a la normatividad.

---

<sup>100</sup> Informe de Gestión 2012, pagina 30-31

Así mismo, los procesos de apoyo presupuestal y financiero evaluados con fundamento en el Decreto 111 de 1996 y el Manual de Procedimientos Contables del Plan General de Contabilidad Pública - PGCP. No se encontraron ajustados a la normatividad.

### **3.1.4 Financiero.**

#### **Hallazgo No. 164 Cumplimiento Normatividad y presentación de estados financieros (A) (D)**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a 31 de Diciembre de 2012, no reportó a la CGN los saldos generados por el SIIF Nación II incumpliendo lo establecido en la Función de Advertencia No. 2012EE46316-O de fecha 13/07/2012 suscrita por la Contralora General de la República donde advierte: **“...Para el adecuado reconocimiento, revelación y reexpresión de los Derechos de la Nación:**

- 1. Deberán tomarse los registros de saldos y movimientos de la plataforma SIIF-Nación para las entidades de este ambiente en línea y tiempo real, conforme al procedimiento y funcionalidad definida por el CGN a la plataforma SIIF-Nación.*
- 2. Los saldos de cierre y apertura de vigencia para las entidades del ambiente SIIF-Nación, serán los registrados y existentes en dicha plataforma”.*

En concordancia con lo establecido en los artículos 5 y 6 del Decreto 2674 de 2012, que señala la obligatoriedad de utilización del sistema y sobre los alcances de la información registrada en el SIIF Nación respectivamente.

Así mismo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, no cuenta con la autorización del Comité Directivo del SIIF Nación para la utilización de aplicaciones que contengan las funcionalidades contenidas en el SIIF Nación II como son: pagos, gestión contable, ingresos y gastos, administración de apropiaciones y PAC.

Es importante señalar, que el aplicativo utilizado por el ICBF no interopera en línea y tiempo real<sup>101</sup> con el SIIF Nación II.

---

<sup>101</sup> *Parágrafo del artículo 5 Decreto 2674/2012 Se entiende por línea y tiempo real, que las aplicaciones se puedan conectar directamente al SIIF Nación y que los registros se efectúen cuando los hechos económicos y financieros se generen”*

Analizada la respuesta del Instituto según oficio S-2013-025927-NAC del 23 de mayo del año en curso, donde aclaran que el Balance Reportado en el SIIF Nación en ningún momento puede entenderse como un estado financiero, es claro para la CGR que las cifras reportadas en el mismo si son insumo para generar los mismos y por ende producir la información que se requiere para ingresarla en el Sistema Consolidador de Hacienda Pública (CHIP).

De otra parte, es importante tener en cuenta que los dos sistemas son diseñados y desarrollados por el Ministerio de Hacienda con la diferencia que el CHIP se encuentra bajo la administración y responsabilidad de la Contaduría General de la Nación y el SIIF por Minhacienda.

Además, la información del SIIF-Nación registra sistemáticamente y por partida doble todas las transacciones que se producen en las unidades ejecutoras de la administración.

Ahora bien, el Instituto en su respuesta recurre a enunciar el Decreto 2649 de 1993 ya que con la Resolución 354 de 2007 se adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

De otra parte, en cuanto a la Resolución 067 de 2012 de la Contaduría General de la Nación que enuncian en la respuesta la misma se generó para prorrogar el plazo de publicación de los Estados contables de la vigencia 2011.

Situaciones evidenciadas y manifestadas en los informes de las Regionales de Cauca, Guajira y Quindío generando tareas, actividades y trámites innecesarios, duplicidad de registros y de funciones, además de inconsistencia en la información. Teniendo en cuenta lo expuesto el Instituto incumple además de las normas señaladas el numeral 33 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002<sup>102</sup>.

Igualmente se evidenció que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entregó a la CGR mediante oficio S-2013-022413-NAC de fecha 2013/05/10 dos Estados Financieros firmados con saldos diferentes uno (1) con los saldos reportados en el

---

<sup>102</sup> 33. Adoptar el Sistema de Contabilidad Pública y el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, así como los demás sistemas de información a que se encuentre obligada la administración pública, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto.

SIIF Nación II y el otro con los saldos reportados en el Chip, situación que contraviene lo expresado en el artículo 10 de la Ley 43 de 1990 relacionado con la responsabilidad de la Fe Pública en ejercicio de la profesión de contador público.

Lo expuesto anteriormente, genera presuntas connotaciones, administrativo, disciplinario y se comunicará a la Junta Central de Contadores.

### **Hallazgo No. 165 Diferencias SIIF Nación Vs. CHIP (A)**

Del análisis efectuado a los Estados Financieros entregados por el ICBF y teniendo en cuenta lo manifestado por la Dirección Financiera donde manifiestan que las “...las cifras transmitidas en el CHIP corresponden al aplicativo local el cual es el auxiliar del SIIF NACIÓN II”, se observó que se presentan diferencias entre el SIIF y CHIP a 31 de diciembre de 2012, las cuales se relacionan en el cuadro Anexo, las mismas se detallan a nivel de grupo, cuenta y subcuenta.

Situaciones que se evidenciaron en las Regionales de Atlántico, Boyacá, Huila, Magdalena, Nariño, Quindío, Risaralda, Sucre y Vichada.

### **Hallazgo No. 166 Efectivo (A)**

#### **REGIONAL ATLANTICO – Partidas Conciliatorias**

Desconociendo los principios de registro y Causación establecidos Régimen de Contabilidad Pública (RCP), en el numeral 8 párrafos 116 y 117 no han contabilizado partidas conciliatorias de la cuenta corriente No.800-55904-9 Banco Occidente - Cuenta Pagadora por \$2,6 millones, que corresponden a notas débitos que aparecen registrada en el extracto bancario del mes de junio de 2012 y hasta la fecha no han sido registrada en los libros contables.

Lo anterior es causado por debilidades en el sistema de control interno contable, lo que genera una sobreestimación en las cuentas de banco y una subestimación en la cuenta de gastos y por ende en el patrimonio cuenta 3230 Resultado del Ejercicio en la suma de \$2,6 millones.

#### **REGIONAL CAUCA - Conciliaciones Bancarias**

Los saldos en libros de las cuentas bancarias a 31 de enero y de diciembre del 2012, difieren de los presentados en las conciliaciones bancarias, generando incertidumbre en la cuenta 111005-Depósitos en instituciones financieras-Cuentas corrientes, por valor de -\$5.571 millones debido que se ha tomado como base los

libros auxiliares de bancos de SIF-ICBF y por registros realizados por el nivel nacional.

### **REGIONAL VICHADA – (18) Diferencia de saldos entre el Libro Auxiliar de Bancos y el Balance a 31/12/2012**

De los saldos tomados para las conciliaciones bancarias, el ICBF Regional Vichada, presenta diferencias de saldo de la cuenta Depósitos En Instituciones Financieras con el valor registrado en el Balance a 31/12/2012, en cuantía de \$2.8 millones. Lo anterior no permite conocer el saldo real de la cuenta y sobreestima la cuenta Bancos en \$2.8 millones y la cuenta 3230, Resultados del Ejercicio en el mismo valor.

Además, en el Análisis de Saldos no se registra la cuenta bancaria No.735011025 cuyo extracto bancario registra una consignación por valor de \$0.4 millones que viene de vigencias anteriores.

### **REGIONAL VICHADA (H20) - Conciliaciones Bancarias sin depurar**

Se encontraron partidas conciliatorias sin depurar de las cuentas bancarias del ICBF Regional Vichada, que afectan el saldo de la cuenta 1110 Depósitos en Instituciones Financieras, subestimándola en \$121.9 millones y la cuenta 4110 en el mismo valor y genera desconfianza en los registros. De acuerdo a lo siguiente:

En la conciliación de la cuenta bancaria No.735058695, se presentan notas debito sin registrar en libros del año 2009 concepto por mayor valor pagado por el banco de \$0.1 millones del año 2011, y notas crédito sin registrar en libros de 2009, 2010 y 2011 por valor de \$1.6 millones. Valores que al cierre del ejercicio contable debieron haberse identificado y registrado en libros para que la cuenta de bancos presente saldos razonables.

En la conciliación de la cuenta bancaria No.85030000025, se presentan notas debito sin registrar en libros del año 2009 por valor de \$0.3 millones; notas crédito sin registrar en libros del año 2011 por valor de \$0.4 millones.

Igualmente, en la conciliación de la cuenta bancaria No.3177025308 se presentan notas debito sin registrar en libros de octubre a diciembre de 2012, por concepto de mayores valores pagados de \$119.2 millones.

### **REGIONAL GUAVIARE – Diferencias Auxiliares y Extractos Bancarios**

Evaluadas las cuentas bancarias de la Regional Guaviare se evidenciaron diferencias significativas entre los saldos de los auxiliares de las cuentas corrientes y los saldos en los extractos bancarios, así:

La Cuenta Corriente Bancolombia 82871312590 – Pagadora, presenta un saldo final en el Auxiliar SIIF Nación de \$-762,68 millones y saldo en extracto bancario de \$0. Al analizar los movimientos débitos del auxiliar contable vs el extracto bancario se detectó una diferencia de \$6.250 millones, de igual forma en los movimientos créditos se presenta una diferencia de \$7.729 millones.

La Cuenta de ahorros Banco Popular 160002432 – Pagadora, presenta un saldo final en el Auxiliar SIIF Nación de \$-231 millones, movimiento débito de \$0 y movimiento crédito de \$231 millones. En la información suministrada por la Regional Guaviare del ICBF no aparecen extractos bancarios de esta cuenta, la cual presenta un saldo negativo en el auxiliar. Según las aclaraciones de la entidad, esta cuenta no pertenece a la Regional Guaviare, pero está afectando el balance de la regional.

La Cuenta Corriente Banco Popular 054031471 – Pagadora, presenta un saldo final en el Auxiliar SIIF Nación de \$-606 millones y saldo en el extracto bancario de \$113.627. Según extractos bancarios, esta cuenta no presenta movimientos, sin embargo en el auxiliar contable se presentan movimientos débitos por \$1.903 millones y movimientos créditos por \$1.672 millones.

La Cuenta Corriente Banco Popular 054024526 – Recaudadora, presenta un saldo inicial del mes de diciembre en el Auxiliar SIIF Nación de \$299 millones y saldo en el extracto bancario de \$0. Los movimientos créditos del mes de diciembre se registran en el auxiliar contable por \$306 millones y en el extracto bancario por \$6,47 millones, presentando una diferencia de \$299 millones.

La Cuenta Corriente Bancolombia 82871313741 – Recaudadora, presenta un saldo final en el Auxiliar SIIF Nación de \$-8,80 millones y saldo en el extracto bancario de \$0. Los movimientos créditos del mes de diciembre se registran en el auxiliar contable por \$681 millones y en el extracto bancario por \$511.621, presentando una diferencia de \$680 millones.

La Cuenta Corriente Bancolombia 82879986736 – Recaudadora de otros ingresos, presenta un saldo final en el Auxiliar SIIF Nación de \$4,29 millones y en extracto bancario de \$0.

No existen conciliaciones bancarias, ni se realizan cruces de información con el SIIF que permita depurar la información de los pagos realizados.

Con las anteriores inconsistencias detectadas en la información reportada en los diferentes registros y a la no aclaración por parte de la Entidad se configura una incertidumbre en el saldo de la cuenta 1110 Depósitos en Instituciones Financieras de \$-1.603 millones, reportado en el Balance de Prueba de la Regional Guaviare.

### **Hallazgo No. 167 Aportes sobre la Nómina (F)**

La cuenta de deudores presenta una incertidumbre en \$88.249.6 millones, por los siguientes aspectos:

1. Las subcuentas 14020201- Aportes 3% Cajas de Compensación y 14020210 - Cheques devueltos, registran saldos por \$1.194.5 y \$17.9 millones respectivamente, no se encuentran identificados en los formatos FI-06, FI-07 FI-08, utilizados por el ICBF como mecanismo de consolidación y control de la cartera corriente y no corriente.

Analizada la respuesta dada por el Instituto al punto anterior, manifiesta que dichos formatos *“...no fueron concebidas para registrar información correspondiente a las Cajas de Compensación Familiar y Cheques Devueltos”*. Esta afirmación ratifica lo plasmado en la observación, máxime si se tiene en cuenta que en los Estados Contables no debe aparecer registrada cartera pendiente de cobro a las Cajas de Compensación, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 89 de 1988, que señala las fechas en las cuales se deben girar los recursos captados así: *“...a. Lo recaudado dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, a más tardar el día veinte (20) del mismo mes; y b. Lo recaudado entre el día once (11) y el último del mes, dentro de los primeros diez (10) días calendario del mes siguiente”*.

2. Cartera sobre la cual prescribió la acción de cobro por valor de \$ 38.160.3 de capital y \$409.4 millones de intereses, de vigencias que datan desde 1995 y que corresponde a los siguientes códigos contables:



**TABLA No. 58**  
**CARTERA PRESCRITA**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

CODIGO CONTABLE	CAPITAL	INTERESES
14020202	0.3899	0.00286
14020203		0.27984
14020211	26.435.3	194.4
14020220	147.7	2,9
14020221	274.6	0.5066
14020222	0.9518	-
14020230	8.977.1	102,3
14020231	941.3	79.5
14020232	1.321.3	29.1
14010240	61.2	0.178
<b>TOTALES</b>	<b>38.160.3</b>	<b>409.4</b>

Fuente: Datos tomados información suministrada por Recaudo Formatos FI-07 y FI-08 a 31/12/2012

No se comparte la respuesta dada por el Instituto en relación a que dicha cartera está siendo recuperada a través del procedimiento administrativo coactivo cuando se evidencia que existen aportantes que no cuentan con mandamiento de pago.

De otra parte, se observa que existen 907 aportantes con menos de \$1 millón de deuda que para el Instituto resulta oneroso ejecutar dichos procesos tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 59**  
**CANTIDAD DE APORTANTES VS. CAPITAL ADEUDADO**

(Cifras expresadas en millones)

Cantidad de Aportantes	Capital
3	2.462 - 981
13	980 - 541
9	540 - 299
41	298 - 90
55	89 - 50
173	49 - 21
282	20 - 9
1210	8 - 1
907	Menos de 1

Fuente: Formato FI-07 suministrado por ICBF a 31/12/2012

Analizada la respuesta dada mediante Radicado No. I-2013-005197 NAC del 25 de abril del año en curso respecto a la cartera castigada en la vigencia 2012, se evidenció que aún existen aportantes reportados en el formato FI-07 y por ende registrados contablemente (Anexo 4.1).

3. Analizadas las cuentas 14020230-14020231 y 14020232, se evidenció que el ICBF dejó prescribir la acción de cobro de aportes parafiscales por valor de **\$1.813.7 millones de capital y \$66.6 millones** de intereses, por cuanto en la información reportada se comprobó que algunos deudores no cuentan con resolución de ejecutoria, así como tampoco pagaré o acuerdo de pago firmado, incumpliendo el Reglamento de Cartera del ICBF, establecido en el artículo 16 de la Resolución 384 de 2008<sup>103</sup>. Además, dicha Resolución en el artículo 56 refiere que “La acción de cobro de los aportes parafiscales prescribe en el término de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación”.

De igual manera, es de anotar que la responsabilidad en el seguimiento, control y evaluación es responsabilidad de los Directores Regionales y Seccionales, de acuerdo con lo expresado en el Artículo 62 de la citada resolución.

Lo anterior ha afectado los recursos del Instituto, toda vez que estos permiten la ampliación de coberturas y producen rendimientos que igualmente contribuyen a la ampliación de las mismas.

(Hallazgo con presunta incidencia fiscal por cuantía de \$1.880,3 Millones).

4. De otra parte, se observa que en la subcuenta 14020250 - Fiscalización Aportes sobre la Nómina 3% al 31 de diciembre del año en curso, presenta saldo cero y movimiento débitos y créditos por valor de \$1.200 millones cuando en el reporte de metas alcanzadas por este concepto ingresaron al Instituto \$11.319.8 millones.

En la respuesta dada por el ICBF manifiesta que por “...normas expedidas por la Contaduría General de la Nación, las liquidaciones resultado de los procesos de fiscalización se deben registrar en las cuentas de orden.

El valor de \$11.319,8 millones de ingresos por concepto de fiscalización, corresponde a los recaudos efectivos productos de los pagos realizados por los aportantes, originados en el proceso de liquidación, sin que se haga necesario

---

<sup>103</sup> El Reglamento de Cartera del ICBF que refiere: Artículo 16. *Cobro coactivo*. Si surtida la etapa de cobro persuasivo, el deudor no cancela o no suscribe un acuerdo de pago que normalice sus obligaciones, acreencias o aportes a la entidad, se iniciará el proceso de cobro coactivo librando el mandamiento de pago y decretando las medidas preventivas.

expedir la resolución de determinación de deuda por el pago efectivo del valor liquidado”.

Afirmación que ratifica que no se está dejando evidencia en la Contabilidad de las gestiones adelantadas por este concepto, ya que si bien es cierto, hasta tanto dichas liquidaciones queden en firme se debe efectuar el registro, también lo es el hecho de aplicar el principio de causación o devengo al momento de recibir los recursos producto de liquidaciones.

Las situaciones descritas en los párrafos anteriores denotan incumplimiento a lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública relacionado con la Depuración Contable Permanente y Sostenibilidad en cuanto a derechos que no es posible ejercer su cobro por resultar oneroso, o por la extinción del derecho y que afectan el capital fiscal del Instituto.

Además dichas situaciones se evidencian en las siguientes regionales:

#### **REGIONAL RISARALDA - Aportes Sobre la Nómina**

Contraviniendo los Artículos 59, 60 y 62 de la Resolución 384 de 2008 que adopta el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera y el Principio Contable de Revelación consagrado en el numeral 122 Resolución No. 355 de 2007 de la CGN- Plan General de Contabilidad Pública, el ICBF sobreestimó la subcuenta 140202- Aportes sobre la Nómina en \$71,3 millones, al no suprimir (castigar) los registros contables, correspondientes a deudas incobrables de las vigencias 1999 a 2004, por remisibilidad, insolutas o prescritas.

#### **REGIONAL TOLIMA – Depuración Contable**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, no ha realizado la depuración de los saldos de la cuenta Deudores 1402, el cual presenta saldo de \$285.4 millones por deudas anteriores al 2006, correspondientes al aporte parafiscal del 3%.

#### **REGIONAL VALLE – Cartera Redimida**

A diciembre 31 de 2012 los deudores abajo relacionados no se dieron de baja en contabilidad por \$188.2 millones, siendo estos declarados para remisibilidad según actas de Comité de Cartera de fechas 07 de julio y 07 de noviembre de 2012.

**TABLA No. 60**  
**CARTERA REDIMIDA-VIGENCIA 2012**

(Cifras en millones de pesos)

Deudor	Resolución N°	Fecha	Valor
Industrias Mecánicas de Colombia Vanegas y Cia	2071	09-07-2012	7.7
Cooperativa para el Desarrollo Nacional-CODESNAL	3912	19-11-2012	4.3
Inversiones Químicas Ltda.	4020	21-11-2012	26.1
Confecciones Maverick Ltda.	4013	21-11-2012	28.3
Seguridad Orión Ltda.	4014	21-11-2012	38.2
Ace Arangos	4015	21-11-2012	17.9
Proaseo Ltda.	4016	21-11-2012	4.5
Academia Militar Coronel Barona Ltda.	4017	21-11-2012	1.8
Forever Blues S.A	4018	21-11-2012	12.8
Almidones Nacionales S.A	4019	21-11-2012	4.1
Química Industrial y Textil S.A	4021	21-11-2012	42.5
<b>Total</b>			<b>188.2</b>

Fuente: Información Coordinación Financiera, Coordinación Jurídica, 2011

Las situaciones descritas en los párrafos anteriores, denotan falta de gestión en la recuperación de los recursos provenientes de los parafiscales y que inciden en el cumplimiento de la misión Institucional, además incumplimiento a los principios de causación, revelación y registro.

### **Hallazgo No. 168 -Recursos Entregados en Administración – Convenios Interadministrativos. (A)**

Examinada la información relacionada con los convenios suscritos con FONADE y FONDECUN mediante convenios interadministrativos, la cual a su vez se comparó con los saldos reportados a la Contaduría General de la Nación a través del formato CGN 2005-002 Operaciones Recíprocas se pudo evidenciar:

**TABLA No. 61**  
**Instituto Colombiano Bienestar Familiar "ICBF"**  
**Relación Pagos Efectuados FONADE y FONDECUN**

(Cifras en millones de pesos)

ENTIDAD	PAGOS 2012	VALOR REPORTADO A LA CGN	
		ICBF (1)	RECÍPROCA (2)
FONADE	207,453.5	0.0	118,878.0
FONDECUN	11,664.0	0.0	5,540.1
<b>TOTALES</b>	<b>219,117.5</b>	<b>0.0</b>	<b>124,418.1</b>

Fuente: Registros SIIF Nación, SIF ICBF y CGN

(1) Cuenta 1424 Recursos Entregados en Administración

(2) Cuenta 2453 Recursos Recibidos en Administración

Como se puede observar las entidades descritas en éste cuadro, reconocen los Convenios suscritos con el ICBF, como Convenios de Administración de Recursos y no como de transferencia de recursos como lo afirma el Instituto.

Debido a que los pagos efectuados fueron registrados al Gasto y no a Recursos Entregados en Administración, por lo tanto se encuentran subestimadas en \$124.418,1 millones las cuentas 1424 Recursos Entregados en Administración y 3230 Resultado del ejercicio.

Con respecto a la certificación emitida por los supervisores de dichos convenios, no se evidencia el registro de los rendimientos financieros generados en las cuentas donde se están manejando los recursos así:

**TABLA No. 62**  
**RENDIMIENTOS FINANCIEROS FONADE**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

CONVENIO No.	RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS
463/11	1.389,6
1710/12	758,3
525/11	506,0
3322/12	64,0
<b>TOTAL</b>	<b>2.717,9</b>

Fuente: Informes supervisores Convenios ICBF

Lo anterior subestima las cuentas 1470 Otros Deudores y 4805 Otros Ingresos- Financieros y por ende la 3230 Resultado del ejercicio.

#### **Hallazgo No. 169 - Otros Intereses (A)**

Los saldos de estas cuentas presentan incertidumbre que asciende a \$63.248.1 millones, generada por las inconsistencias presentadas en la cuenta 1402 – Aportes sobre la Nómina, de liquidar intereses sobre cartera prescritas y en otros casos sobre deudas castigadas o redimidas.

La situación descrita anteriormente, incumple los principios de registro y revelación de la Contabilidad Pública y afecta el Capital Fiscal del Instituto.

#### **Hallazgo No. 170 - Cauca Deudas de Difícil Recaudo (A)**

En la cuenta 1475 Deudas de Difícil Recaudo, existe un saldo de \$35 millones por depurar dado la antigüedad y morosidad se considera incobrable, lo anterior se presenta por que la entidad no ha realizado un estudio técnico para determinar el castigo de la misma, generando incertidumbre en la cuenta 147509 Deudas de difícil cobro Prestación de Servicios.

#### **Hallazgo No. 171 – Propiedad Planta y Equipo (A)**

El saldo reflejado en este grupo presenta incertidumbre en \$294.022.5 millones al encontrarse diferencias entre lo reportado en el aplicativo SEVEN y lo reflejado en el Balance General a 31 de diciembre de 2012; evidenciando falta de conciliación entre las diferentes áreas que reportan información a contabilidad, toma de inventarios físicos y que afectan el capital fiscal del Instituto.

De otra parte, se observa la existencia de bienes muebles e inmuebles con un costo histórico de un (1) peso, bienes inmuebles activados en la vigencia 2012 y que no aparecen reportados en el aplicativo, otros sobre los cuales figura el mismo número de matrícula inmobiliaria pero el número de placa no corresponde. Situaciones que incumplen los principios de revelación y registro.

**TABLA No. 63**

**Diferencias Saldos Balance Vs Aplicativo SEVEN**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

CUENTAS	SALDOS SEGÚN BALANCE 31/12/2012	SALDOS APLICATIVO SEVEN	DIFERENCIAS PRESENTADAS SEGÚN AUDITORIA
1605 - TERRENOS	7,681.30	6,753.20	928.10
1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO	159,645.30	155,286.10	4,359.20
1637 - PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS	9,931.60	8,020.70	1,910.90
1640 - EDIFICACIONES	114,269.60	67,286.60	46,983.00
1635-1636-1655-1660-1665-1670- 1675-1680	63,264.10	74.895.3	- 11.631.2

Fuente: Datos Tomados Balance General a 31/12/2012 y Aplicativo SEVEN suministrados por el ICBF.

En la respuesta dada por el Instituto manifiesta que dichas diferencias obedecen a “...Registros realizados por las áreas de contabilidad en el mes de Diciembre de 2012 y en el aplicativo SEVEN ERP fueron registrados en los meses de enero y febrero de 2013...”, explicación que ratifica que el Instituto no está dando aplicación a los procedimientos internos establecidos para el manejo de bienes.

Así mismo, en las siguientes regionales se observan deficiencias en el manejo de la Propiedad Planta y Equipo:

✓ **Terrenos**

**REGIONAL ANTIOQUIA**

El ICBF Regional Antioquia incluyó en la cuenta 1605 “Terrenos urbanos y rurales”, algunos terrenos que se encuentran en situación de invasión, proindiviso, y desocupados por valor de \$23,7 millones, lo cuales debieron ser contabilizados

como “Terrenos no explotados” en la cuenta 1637, por falta de aplicación de las normas contables públicas vigentes, generando sobrestimación de la cuenta 1605 y subestimación de la 1637 en dicha cuantía.

✓ **Construcciones en Curso**

## **REGIONAL AMAZONAS**

La subcuenta del activo 16150101 denominada Construcciones en curso edificaciones registra el valor de \$782,8 millones correspondientes a la construcción del centro CAE (Centro de Atención Especializada), bien inmueble que construido con recursos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mediante convenio N. 088 de 2009 y recibido mediante acta de entrega de fecha 05 de octubre de 2011.

Se estableció que aunque la obra ya fue terminada, aún se encuentra pendiente de legalizar su propiedad así como el terreno que según informa la entidad se encuentra a nombre de la Alcaldía de Leticia, situación que ya lleva más de un año sin que se resuelva, demostrando una deficiencia en la gestión de la entidad para resolver en el menor tiempo posible esta situación.

El registro de este valor tal como se encuentra establecido el manual de procedimientos contables que en el Capítulo III relacionado con el reconocimiento y revelación de hechos de Propiedad, planta y equipo, debe realizarse en la cuenta 164027 denominada Edificaciones pendientes de legalizar hasta tanto se formalice su propiedad y no en la cuenta de construcciones en curso.

Como consecuencia de lo anterior durante el periodo auditado de 2012 y hasta la fecha no se tiene reconocimiento de esta pérdida operacional de la propiedad, planta y equipo en la contabilidad de la entidad lo que conlleva a que el total del activo se encuentre sobreestimado.

## **REGIONAL BOYACÁ**

A 31 de diciembre de 2012 presenta un saldo de \$8.510.5 millones tanto en el SIIF Nación como en el ICBF Regional Boyacá generando incertidumbre, debido a que en la Regional no se tiene un control sobre las construcciones en curso, estas son contratadas en el Nivel Central sin que se asigne un supervisor en la Regional con el fin de hacer seguimiento a las obras contratadas y verificar el cumplimiento del objeto contractual. Adicionalmente se desconoce si las obras ya fueron terminadas, entregadas, y liquidados los respectivos contratos, teniendo en cuenta que estos fueron celebrados en vigencias anteriores.

## **REGIONAL CASANARE**

A 31 de diciembre de 2012 presenta un saldo de \$310.9 millones de pesos distribuidos de la siguiente manera: Convenio No. 062 de 2009 por \$188.4 millones de pesos, Convenio 187 de 2009 por \$68,9 millones de pesos y Convenio 525 de 2011 por \$53,5 millones; encontrándose que los convenios 062 y 187 de 2009, presentan Actas de entrega y recibo final del proyecto durante los meses de marzo y abril de 2010, sin embargo a 31 de diciembre de 2012 no se encuentra legalizadas las obras, adicionalmente se encuentran registradas dotaciones de bienes muebles que han sido entregados a la Regional Casanare del ICBF y mejoras en propiedad de bien ajeno, objetos de los convenios, sin mostrar la realidad contable de la entidad y contraviniendo el Régimen de Contabilidad Pública, la dinámica de la cuenta 1615 donde indica *“Representa el valor de los costos y demás cargos incurridos en el proceso de construcción o ampliación de bienes inmuebles, hasta cuando estén en condiciones de ser utilizados en desarrollo de las funciones de cometido estatal de la entidad contable pública”*, situación que refleja una falta de control interno contable e incumplimiento el Régimen de Contabilidad Pública – Normas Técnicas Relativas a los Activos Numeral 174. Resolución 357 de 2008 Numeral 4.1 Presentando una sobreestimación en la Cuenta 1615 Construcciones en Curso y una Subestimación en las Cuentas Muebles y Enseres, Mejoras en Propiedad de Bien Ajeno y Construcciones y Edificaciones.

## **REGIONAL CAUCA**

La Regional Cauca tiene registrada en su contabilidad construcciones en curso, que se encuentran terminadas y en uso, generando sobreestimación en las cuenta 161501-construcciones en curso-edificaciones, por valor de \$4.359 millones y subestimación en la cuenta 164001- edificios, por valor de \$1.054 millones, y 191502-edificaciones por \$3.305.

Por lo anterior estas construcciones no han sido depreciadas, ni amortizadas, ver tabla siguiente, generando subestimación en las cuenta 327003-Depreciaciones y 1685-depreciación acumulada, por valor de \$24 millones y 327006-amortizaciones y 191502-edificaciones por valor de \$41 millones.

## **REGIONAL HUILA**

La Subcuenta 161501 -Construcciones en Curso -Edificaciones, a 31 de diciembre de 2012 registrar un saldo de \$4.494,5 millones, en el ICBF Regional Huila no existen documentos soportes que permitan verificar y establecer las obras en ejecución y/o el avance de las mismas.



Al respecto, si bien la Regional del ICBF aportó algunas Actas de Entrega de Obras del Convenio Nro.187 de 2009 suscrito con la Federación Nacional de Cafeteros, las cifras allí contenidas no son coherentes con el saldo reportado por Almacén y Contabilidad. Por lo anteriormente expuesto, el saldo de la Subcuenta 161501 -Construcciones en Curso – Edificaciones, presenta incertidumbre por \$4.494.5 millones, afectando con ello el saldo de las Subcuentas 164001 - Edificaciones y Casas, y la Subcuenta 168501 -Depreciación Acumulada - Edificaciones.

## **REGIONAL NARIÑO**

En la Regional Nariño se presenta una Incertidumbre sobre los saldos de la subcuenta código 161501 Construcciones en Curso por \$3.727.6 millones; correspondiente a obras que fueron contratadas por el Nivel Central del ICBF bajo los Convenios de Cooperación con entidades para la construcción de obras, adecuación, mantenimiento y dotación de los Centros Zonales.

## **REGIONAL TOLIMA**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, registra en el Balance General a 31 de diciembre de 2012 en la Cuenta 1615 -*Construcciones en Curso* el valor de \$7.225.0 millones por concepto de convenios suscritos en vigencias anteriores, entre el ICBF Sede Nacional y algunas entidades, para la construcción de infraestructura en diferentes municipios del Departamento del Tolima, obras que se registran contablemente en la Dirección Regional por instrucciones del nivel central, que en la mayoría de los casos no individualiza las construcciones, debido a falta de control y gestión por parte del Nivel Central y de la Dirección Regional, lo que genera incertidumbre de las cifras presentadas en los Activos Fijos, subestimación de la cuenta Edificaciones en los Estados Contables de la Regional Tolima e información contable inexacta.

## **REGIONAL VALLE**

La Subcuenta 161501, Construcciones en Curso-Edificaciones, de la Sede Regional Valle a diciembre 31 de 2012, se encuentra subestimada en \$1.040.6 millones, dado que Contabilidad registra \$14.400.4 millones y Almacén - aplicativo Seven refleja \$15.441 millones, igualmente subestima la cuenta del Patrimonio-Capital Fiscal 320801.

De otra parte se observó que a diciembre 31 de 2012 se encuentra registrado en esta cuenta el Convenio 519/11 por \$508.6 millones de construcciones de la

Fundación Carulla que no corresponde a la regional del Valle, lo que origina además que el saldo de esta cuenta no refleje la realidad de sus cifras.

✓ **Propiedad Planta y Equipo no Explotados**

**REGIONAL VICHADA**

La cuenta 1637 Propiedades planta y equipo no explotados, el valor de \$36.6 millones, que corresponde a bienes que no están siendo utilizados por el ICBF, en su mayoría los equipos están en mal estado, inservibles y ya cumplieron su vida útil. Lo anterior no permite presentar saldos de los bienes depurados, actualizados y ajustados a la realidad, lo cual sobreestima la cuenta 1637 Propiedades planta y equipo no explotados en \$36.6 millones y en la cuenta 3208 capital fiscal por el mismo valor.

✓ **Edificaciones**

**REGIONAL BOYACA**

La cuenta 1640 Edificaciones a 31-12 de 2012 presenta incertidumbre en \$2.460 millones, que corresponde a edificaciones pendientes por legalizar por el ICBF a nivel Nacional, convenios realizados a partir del 2009 con la Federación Nacional de Cafeteros para arreglos locativos, como son Tunja 2, El Cocuy, Otanche, Miraflores y el Jardín Social Juan Velazco de Gallo en Tunja.

**REGIONAL CASANARE**

*Construcción Hogar Múltiple:* Verificada la Escritura No.093 del 20 de febrero de 2004 con Matricula No.470-70191 donde la Alcaldía Municipal de Yopal cede Lote No.1 a título gratuito al ICBF para ser destinado a la construcción de un Hogar Múltiple, se observa que contablemente se encuentra registrada dicha propiedad por valor de \$1 millón de pesos, sin evidenciarse el registro contable de la construcción del Hogar en mención. De igual manera se verifico la relación de los bienes inmuebles propiedad del ICBF y realizada visita de las instalaciones, se observa que dicha construcción no cuenta con copia del contrato de construcción y soportes correspondientes de su legalización, sin embargo se cuenta con un Avalúo Comercial del 26 de noviembre de 2007 donde presenta el siguiente resultado:

**TABLA No. 64**  
**Avaluó comercial Hogar Múltiple Ana Cecilia**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

DESCRIPCIÓN	AREA M2	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Terreno	1.434,57	\$45.000 en pesos	\$64,5
Construcción	610	\$720.000 en pesos	\$439,2
<b>Valor Total</b>			<b>\$503,7</b>

Fuente: Carpeta Sede 85 Sección 11100- Subsección 11162 Grupo Almacén – Serie 13 Inventarios Subserie 3 Inventario General de Bienes- Nombre: Hogar Múltiple Yopal – Folio del 45 al 59

Una vez analizada la respuesta del ICBF Regional Casanare informa que se encuentra registrada en la cuenta contable 16402701 Edificaciones Pendientes de Legalizar, sin embargo este registro no permite identificar el bien objeto del hallazgo.

Por lo anterior se genera una subestimación en la cuenta 1640 Edificaciones y su correspondiente contrapartida 4815 Ajuste de Ejercicios Anteriores, por valor de \$503,7 millones de pesos. Sin dar aplicación a los Principios del Régimen de Contabilidad Pública de Revelación y Registro, así como a la Resolución 357 de 2008 Control Interno Contable Numerales 3.3 y 3.4.

## REGIONAL CAUCA

*Edificaciones pendientes de legalizar:* En el balance con corte a 31 de diciembre de 2012, los convenios 107-2009, 639-2007, 62-2009, se encuentran registrados en la subcuenta 191502-edificaciones por \$2.422 millones y también en la Subcuenta 164027-edificaciones pendientes de legalizar, por falta de soportes en la Regional Cauca generando incertidumbre por \$2.200 millones, como se detalla en la siguiente tabla. Connotación administrativa.

*Hogar múltiple Piendamó:* En la subcuenta 164027-edificaciones pendientes de legalizar, se incluye el hogar múltiple Piendamó por valor de \$926 millones mientras que en el acta de entrega se evidencia el valor de \$412 millones, generando incertidumbre por \$514 millones. Además este inmueble no ha sido depreciado generando subestimación en las subcuentas 327003-depreciación PPE y 168501-depreciación acumulada, por valor de \$60 millones. Connotación administrativa.

**TABLA No. 65**  
**Hogar Múltiple Piendamó**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Convenio	Descripción	Valor en almacén	Valor en soportes	Diferencia	Fecha	Depreciación
72-2003	Hogar Múltiple Piendamó	926	412	514	18/11/2005	60

Fuente: Reportes de almacén, acta de entrega y cálculos propios

*Diferencias Saldos Almacén y Contabilidad:* A 31 de diciembre de 2.012, se presentan diferencias en los saldos registrado entre contabilidad y almacén:

**TABLA No. 66**  
**Diferencias Saldos Almacén y Contabilidad**  
**A 31 de diciembre de 2012**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

CODIGO	CUENTA	ALMACEN	CONTABILIDAD	DIFERENCIA
1615	CONSTRUCCIONES EN CURSO	6.159	6.169	10
1640	EDIFICACIONES	3.979	4.228	249
1685 01	DEPRECIACION ACUMULADA EDIFICIOS Y CASAS(CR)	340,29	339,97	(0,32)
1925 06	AMORTIZACION ACUMULADA EDIFICIOS Y CASAS (CR)	61,79	62,12	0,32

Fuente: Informe de almacén y Balance SIIF-ICBF-Dirección Regional Cauca.

## REGIONAL GUAJIRA

El certificado No. 00378033 de fecha 05-Sept-2012 expedido por el IGAC correspondiente al predio identificado con el Nro. 010300390001000 ubicado en la K. 15 # 14C 156 indica que dicho predio pertenece al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; sin embargo, en el Balance General de la Regional este bien no fue revelado. Según dicho certificado, el predio tiene tanto terreno como edificación, por un valor total de \$2.995.7 millones.

La entidad, manifiesta que el bien se encuentra en edificios pendientes de legalizar, por no contarse con el justo título del inmueble. Analizada la respuesta se procedió a confrontar el auxiliar de la cuenta 16402701-Edificaciones pendientes de legalizar con el certificado del IGAC y con las notas específicas a los Estados Financieros de la vigencia en estudio, determinándose que, efectivamente el predio fue revelado en esta cuenta; sin embargo, aparece sólo por la suma de \$100.4 millones, lo que significa que realmente existe una subestimación pero ya no por la cuenta, ni por el monto inicialmente propuesto en la observación, además se debe tener en cuenta que el certificado del IGAC tiene fecha de Septiembre 05 de 2012 y hasta la fecha la entidad no ha actualizado el valor.

Por lo anterior, se concluye que existe una subestimación en la cuenta 1999-Valorizaciones por la suma de \$2.895.3 millones y su contrapartida en las cuentas del Patrimonio. Adicionalmente, se genera incertidumbre en el saldo de la cuenta 1685-Depreciación acumulada y en su contrapartida en la cuenta 3208 Patrimonio.

## REGIONAL HUILA

La Subcuenta 164027 -Edificaciones Pendientes de Legalizar, se encuentra sobrestimada en \$117,06 millones, debido a que Contabilidad no realizó el registro de la legalización de obras de infraestructura construidas en el inmueble Centro Zonal La Plata en desarrollo del Convenio Nro.911 de 2007 suscrito con la Federación Nacional de Cafeteros, conllevando también una subestimación en la Subcuenta 164001 -Edificaciones y casas, por el mismo valor.

## REGIONAL MAGDALENA

El área de almacén reporta diferencias con contabilidad con relación a los saldo a diciembre 31 de 2012, debido a la información reporta por almacén a través del aplicativo SEVEN no se encuentra actualizada, de igual forma aparecen en contabilidad bienes pendientes por legalizar por valor de \$1,822,4 millones, Lo anterior se debe a deficiencias en la gestión relacionada con los procedimientos en cuanto al trámite de legalización de los bienes, generando de esta manera que el saldo de esta cuenta no reflejen la realidad de sus cifras como lo establece el Plan General de Contabilidad Pública-PGCP en cuanto a las dinámicas de estas cuentas.

## REGIONAL NARIÑO

En la cuenta código 164001 Edificaciones se encuentra registrado la construcción del Centro Zonal de Ipiales por \$1.110.2 millones; edificación que se efectuó en espacio disponible del Hogar Infantil Travesuras de Ipiales identificado con matrícula inmobiliaria No. 244-10782 por valor de \$0.02; la entidad no ha gestionado la protocolización de la edificación mediante un título que garantice la inversión efectuada ni su correspondiente registro inmobiliario. La falta de titulación de la construcción genera imposibilidad de demostrar la propiedad legal del bien.

Igual situación se presenta en la cuenta código 1640701 Edificaciones Pendientes de Legalizar presenta un saldo a 31/12/2012 por \$ \$323.0 millones; que corresponde a edificaciones terminadas de acuerdo con el siguiente cuadro:

**TABLA No. 67**  
**Edificaciones Pendientes De Legalizar**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Convenio	No.	Valor	Obras
Convenio No 13-2008 suscrito entre el ICBF y la OIM	808	127.0	Corresponde a la dotación del Hogar agrupado Cristo Rey en Tumaco y la interventoría, dotación, adecuación y reforzamiento de un Hogar Múltiple ubicado en la ciudadela barrio los Pinos en Tumaco.
OS-29-2009	960	45.9	Centro Zonal Ipiales Orden de Servicios del convenio 13



<b>Sub Total</b>	<b>172.9</b>	
Convenio No. 525 -2011 suscrito entre el ICBF y la Federación Nacional de Cafeteros.	150.0	Corresponden a la interventoría, dotación e Instalación de archivadores rodantes para Gestión documental en 8 Centros Zonales y Regional.
<b>Sumas Totales</b>	<b>323.0</b>	

Fuente: Libro auxiliar de almacén.

Según el oficio No. 52-100001-49-03 del 11 de abril del 2011, que vienen desde el año 2008 por \$172.9 millones, con el oficio del 26 noviembre del 2012; enviado al Coordinador del Grupo Financiero de la Regional Nariño; que dice “elaboren el registro contable por valor de \$150.0 millones del Convenio No. 525 de 2011.

Esta falta de legalización de los bienes inmuebles terminados ocasiona el riesgo de posible pérdida ya que no se tiene especificado el responsable de su custodia y el ICBF no tiene documento legal de su propiedad.

### **Venta - de inmuebles Casa Avenida Colombia**

La venta de la casa de la Avenida Colombia se encuentra incluida dentro del objeto del Convenio Interadministrativo de compraventa de inmuebles No. CM-002-2011, suscrito entre la Central de Inversiones S.A y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de la Dirección Nacional.

Teniendo en cuenta el Decreto 4444 del artículo 24, en concomitante con lo establecido en el artículo 10 del mismo decreto; relacionado con la enajenación de bienes a Central de Inversiones S.A.-CISA, Artículo 24. Enajenación onerosa de bienes a Central de Inversiones S.A. – CISA.

La entidad pública propietaria podrá enajenar los bienes de que trata el presente decreto a título oneroso a Central de Inversiones S.A. - CISA - mediante contrato interadministrativo en el cual se estipularán las condiciones de venta.

El valor de transferencia a Central de Inversiones S.A. - CISA - se acordará entre las partes, para lo cual, aplicarán los modelos de valoración adoptados por la Junta Directiva de esta, de acuerdo con la naturaleza del bien. Para bienes inmuebles y muebles, el modelo de valoración de Central de Inversiones, partirá del avalúo comercial cuya definición se encuentra contenida en los artículos 10 Y 12 del presente decreto. Parágrafo. Mientras se desarrollan los procesos de enajenación o se perfecciona la transferencia de los bienes a Central de Inversiones S.A., la entidad pública enajenante podrá entregar en administración la totalidad o parte de sus bienes a Central de Inversiones S.A. - CISA, para que ésta se encargue de realizar todas las actividades propias de la administración, saneamiento, mantenimiento y recuperación de los bienes en contraprestación del reembolso de los gastos directos y de una comisión

La base del avalúo comercial del bien sean inmuebles o muebles, y dando aplicación al modelo de valoración establecido por la Junta Directiva de CISA, de lo cual se desprende que el precio o valor de transferencia que convengan las partes en la negociación, debe estar precedido del procedimiento legal y fundamentado en el mencionado modelo de valoración, de manera que, si así se cumple, no se pueda presentar un daño patrimonial al Estado, en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000.

La casa de habitación junto con el lote de terreno ubicada en la avenida Colombia en la Calle 22 No.16-61 de la ciudad de Pasto, estaba registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto con matrícula inmobiliaria No. 240-46547, a nombre del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en condición de propietario, por un valor de \$ 36.0 millones.

Dicho inmueble fue avaluado en abril del año 2007 por CORPOLONJAS de Profesionales Avaluadores descrito así: terreno de la parte frente de un área 20,25 metros cuadrados por \$7.0 millones y terreno parte posterior de 165 metros cuadrados \$33.1 millones para un total del terreno de \$40.1 millones y registrado contablemente en la cuenta 16370101 Terrenos por este mismo valor; fue vendido con escritura No. 0534 del 12-05-2011 por \$ 6.7 millones, generando una pérdida de \$33.4 millones.

La venta de dicha casa no se ha cancelado en su totalidad, se recibió el primer pago el 31/12/2011 por \$2.0 millones y el segundo pago se efectuó 31/12/2012 por \$2.0 millones para un total \$4.0 millones y está pendiente por recibir un pago de \$2.7 millones.

### **Apartamento de los Olivos**

La venta del apartamento los Olivos se encuentra incluida dentro del objeto del Convenio Interadministrativo de compraventa de inmuebles No. CM-002-2011, suscrito entre la Central de Inversiones S.A y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Nariño.

Teniendo en cuenta los artículo 10 y 24 del Decreto 4444 de 2008; que reglamento el convenio suscrito relacionado con la enajenación de bienes a Central de Inversiones S.A.-CISA, que a la letra dice “partiendo de la base del avalúo comercial del bien, según sean inmuebles o muebles, y dando aplicación al modelo de valoración establecido por la Junta Directiva de CISA, de lo cual se desprende que el precio o valor de transferencia que convengan las partes en la negociación, debe estar precedido del procedimiento legal y fundamentado en el mencionado modelo de valoración, de manera que, si así se cumple, no se pueda

presentar un daño patrimonial al Estado, en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000.”

Mediante oficio radicado No. 003641 de fecha 18-04-2013, donde la Coordinadora Grupo de Asistencia Técnica encargada de los asuntos de Dirección Regional manifiesta lo siguiente: “Le manifestamos que las actas de cierre y liquidación del convenio se encuentran en trámite, encontrándose los pagos a cargo de CISA y a favor del ICBF por concepto de esta venta en revisión por un valor superior al contenido en la información inicial de la venta”.

El apartamento los Olivos ubicado en la Calle 22ª No. 13-24 de la ciudad de pasto, se encuentra registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto con matrícula inmobiliaria No. 240-91970, a nombre del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en condición de propietario, por \$20.0 millones.

Según acta de la Junta Técnica de Avalúos suscrita por CORPOLONJAS de Profesionales Avaluadores el 28-12-2009 el valor comercial es de \$34.3 millones así:

**TABLA No. 68**  
**Avalúo Por Corpolonjas Apartamento Los Olivos**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

ITEM	AREA M	VR.UNITARIO M	TOTAL
Lote área construida	66,46	260.000	17.2
Terreno área libre (Solar)	89,54	64.000	5.7
Construcción	113,00	100,00	11.3
Valor Total			34.3

Fuente: Avalúo CORPOLONJAS-Apartamento los Olivos

En los libros auxiliares el Terreno y Edificación del apartamento los Olivos se encuentra registrado contablemente en \$28.500.690; como se visualiza en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 69**  
**Registros Contables-Apartamento Los Olivos**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Código	Cuenta	Valor	Saldo
16370101	Terrenos	10.0	10.0
19995201	Valorización Terrenos	1.3	11.3
Código	Cuenta	Valor	Saldo
16370301	Edificaciones	10.0	10.0
19996201	Valorización Edificaciones	13.0	23.0
16850101	Depreciación Acumulada	(5.7)	17.2
<b>Total Apartamento los Olivos</b>			<b>28.5</b>

Fuente: Auxiliares de Contabilidad Apartamento Los Olivos.



Se vendió con la escritura No. 781 del 11-05-2011 por \$ 5.5 millones, genera pérdida de \$22.9 millones.

La casa se canceló el primer pago el 31-12-2011 por \$1.6 millones y el segundo pago se efectuó 31-12-2012 por \$1.6 para un total \$3.3 millones y debe \$2.2 millones. Esto generó una pérdida para la entidad y una disminución en su patrimonio por valor de \$22.9 millones.

Mediante oficio radicado No. 003641 de fecha 18-04-2013, la Coordinadora del Grupo de Asistencia Técnica encargada de los asuntos de Dirección Regional manifiesta que: *“Las actas de cierre y liquidación del convenio se encuentran en trámite, encontrándose los pagos a cargo de CISA y a favor del ICBF por concepto de esta venta en revisión por un valor superior al contenido en la información inicial de la venta”*.

## REGIONAL QUINDIO

Verificados los saldos a 31-12-2012 de almacén con SIF Regional, de las cuentas edificaciones y casas; oficinas y bienes inmuebles entregados a terceros en comodato, se encontró las siguientes diferencias:

**TABLA No. 70**  
**Diferencia Entre Almacén y Contabilidad**  
(Cifras expresadas en millones)

Detalle	No. bodega	Código Almacén	Saldo al 31/12/2012 Según Almacén	Código Contable	Saldo al 31-12-2012 Según SIF Regional	Diferencia
Edificaciones y casas	12	301	584.2	164001	768.9	-184.7
Oficinas	12	302	224.0	164002	573.0	-349.0
Edificaciones en curso edificaciones	12	310	495.0	164027	228.0	267.0
Bienes inmuebles entregados a terceros (comodato)	8	301-308	175.5	192006	353.3	-177.8
<b>Total</b>			<b>1.478.7</b>		<b>1.923.2</b>	<b>-444.5</b>

Fuente: Aplicativo SEVEN y SIF ICBF

Lo anterior se presenta por debilidades de control interno, lo que genera falta de confiabilidad de la información financiera pública e incertidumbre por \$444.5 millones en los saldos de las cuentas 164001, 164002, 164027 y 192006. Contrapartida: 32080101 capital fiscal.

## **REGIONAL TOLIMA**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, en el Balance General a 31 de diciembre de 2012 no ha reclasificado a las cuentas de Propiedades, Planta y Equipo el valor de \$47.1 millones correspondiente a bienes recibidos en comodato hace más de 20 años y que figuran en la cuenta de orden 9346 *Bienes Recibidos de Terceros Edificaciones*, debido a falta de gestión y control del área contable, lo que generó subestimación de las cuentas 1640 *Edificaciones* y 3255 *Patrimonio Institucional Incorporado* e inobservancia de la Circular 72 de 2006 de la Contaduría General de la Nación.

## **REGIONAL VALLE**

El bien inmueble donde funciona la Regional, fue remodelado con el Convenio de Cooperación 062 de 2009, obra que se inició en agosto 30 de 2010 y terminado en diciembre 30 de 2010 cuya inversión fue de \$1.239.8 y a la fecha no se encuentra registrado en los estados contables de la Regional, afectando de esta manera la razonabilidad de las cifras presentadas a diciembre 31 de 2012.

La Subcuenta 164028, Edificaciones de uso permanente sin contraprestación de la Sede Regional Valle a diciembre 31 de 2012, presenta diferencia por \$580.2, dado que Contabilidad registra \$22.653.4 millones y el aplicativo de Almacén \$22.073.1 millones, sobreestimando de esta manera esta cuenta, igualmente sobreestima la cuenta del Patrimonio-Capital Fiscal 320801 por este valor.

### **✓ Bienes Muebles**

## **REGIONAL QUINDIO**

No existe al 31-12-2012 inventario físico actualizado y totalizado de los bienes muebles de la entidad, Lo anterior incumple las características cualitativas de la información contable pública y la norma relativa a los activos del Régimen de Contabilidad Pública; lo anterior se presenta por debilidades de control interno, lo que crea incertidumbre en los saldos presentados en el balance general del grupo de propiedad, planta y equipo por \$1.189.9 millones(cuentas 1635, 1637, 1655, 1660, 1665, 1670 y 1680) y otros activos por \$281.7 millones (cuentas 191001, 192001, 192005 y 196007).Contrapartida: 32080101 capital fiscal

## **REGIONAL VALLE**

Para los bienes muebles, se determinó bienes obsoletos e inservibles que no se han dado de baja de inventarios lo cual afecta la información contable, por \$228.9 millones a diciembre 31 de 2012.

### **Hallazgo No. 172 Depreciación Bienes Inmuebles.(A)**

De igual forma al comparar la Depreciación Acumulada de los bienes inmuebles que figura en el Balance General que se reportó al CHIP de la Contaduría General de la Nación por valor de \$9.766,9 con la reportada en SEVEN-ERP por valor de \$8.848,5 millones existe una diferencia de \$918,5 millones (de las cuales la entidad manifiesta que algunas ya las tienen identificadas y otras están en proceso de ajuste), lo cual genera una incertidumbre en dicho valor sobre las cuentas 168501 Depreciación Acumulada-Edificaciones y la 3270 Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones (DB). Situaciones evidenciadas en:

## **REGIONAL AMAZONAS**

La subestimación de la depreciación acumulada de las edificaciones que a la fecha de cierre no han sido legalizadas y se encuentran en construcciones en curso, se estima en la suma de \$15.6 millones aproximadamente, lo anterior con base a que según las Notas a los estados financieros de la entidad el método de depreciación utilizado es el de línea recta y de acuerdo con el manual de procedimientos contables de la Contaduría General de la Nación que en el capítulo III establece el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los hechos relacionados con las propiedades, planta y equipos se procedió a realizar el siguiente calculo:

Valor del Activo:	\$ 782.7 millones
Vida útil del activo:	50 años
Depreciación Anual 2012:	$782.7/50=$
Valor Depreciación:	$= 15.6$ millones

## **REGIONAL CAUCA**

La entidad ha depreciado las edificaciones por menor valor generando incertidumbre en la subcuenta 168501-edificaciones, por valor \$29 millones.

## **REGIONAL HUILA**

La Subcuenta 168501 -Depreciación Acumulada -Edificaciones, presenta incertidumbre por el saldo total que asciende a \$751,1 millones, debido a que existen Edificaciones que no obstante haber sido recibidas por el ICBF, estar en uso y no haber sido objeto de depreciación, tales como las ejecutadas en desarrollo del Convenio Nro.187 del 2009 suscrito con la Federación Nacional de Cafeteros, para construcción de edificaciones en los centros zonales de Neiva, La Plata y Pitalito, aún se siguen presentando en los Estados Financieros como construcciones en curso y otras como bienes pendientes de legalizar.

La Subcuenta 169501 -Provisión para Protección de Propiedad Planta y Equipo – Terrenos, presenta sobrestimación en cuantía de \$26,01 millones, dado que los terrenos identificados con los terceros 200021907, 20259282, 202004842, son inmuebles entregados en Comodato.

Así mismo, la Subcuenta 169505 -Provisión para Protección de Propiedad Planta y Equipo – Edificaciones, presenta sobrestimación en cuantía de \$258,03 millones, en razón a que el inmueble identificado con el tercero 20021501, además de corresponder a un Terreno, éste está entregado en Comodato, situaciones estas que subestiman la Subcuenta 192202 -Provisión para Protección de Bienes Entregados a Terceros, en cuantía de \$284,04 millones.

Adicionalmente el registro de la provisión del terreno 20021501 por valor de \$258,03 millones, independiente de la cuenta donde se haya registrado, dicho registro es improcedente por cuanto el avalúo anterior al realizado en la vigencia 2012, es inferior al costo histórico del bien.

## **REGIONAL VALLE**

Se presentan deficiencias en el aplicativo que maneja el Instituto para el manejo de los activos-SEVEN, referente al cálculo de la depreciación y amortización.

En las subcuentas 16650211 Equipo de Microfilmación, Fotocopiado y Fotografía; 16650212 Equipos y Máquinas, Manuales y Eléctricas para Oficina y la 16700107 Equipo, Maquinaria y Elementos para Comunicación, Radio, TV, Señales y Sonido, cuyos saldos a diciembre 31 de 2012 son \$17.1 millones, \$6.7 millones y \$222.8 millones respectivamente, presentan diferencias por mayores valores depreciados en el aplicativo del módulo de la depreciación

La cuenta 1685 Depreciación Acumulada a diciembre 31 de 2012 presenta diferencias por \$71.8 millones con respecto a lo registrado en Almacén.

## Hallazgo No. 173 - Bienes y Servicios Pagados por Anticipado (A)

Como consecuencia de la no aplicación del Principio de Causación, En el cuadro siguiente, se relacionan pagos efectuados en el mes de Diciembre de 2012, los cuales fueron registrados en las cuentas 5507 Gasto Social-Desarrollo Comunitario y Bienestar Social por \$51.786,1 millones y 3208 Capital Fiscal en cuantía de \$79,1 millones.

Cuadro No.  
**INSTITUTO COMBIANO BIENESTAR FAMILIAR "ICBF"**  
**RELACION DE PAGOS EFECTUADOS**

En millones de \$

FECHA DE PAGO	BENEFICIARIO	CONCEPTO	VALOR
26/12/2012	CORPORACION DIA DE LA NIÑEZ	APORTE INICIAL CONVENIO CONVENIO 3327 DE 2012	17,725.0
24/12/2012	MUNICIPIO DE MEDELLIN	SEGUNDO DESEMBOLSO CONVENIO 1609 DE 2012	9,947.9
13/12/2012	ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES O I M	DESEMBOLSO ADICION 1 DE 2012 CONVENIO 081 DEL 2010	79.1
26/12/2012	ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES O I M	2o. y 3er. DESEMBOLSO CONVENIO 529 DEL 2011	16,000.0
26/12/2012	ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES O I M	APORTE INICIAL CONVENIO CONVENIO 3362 DE 2012	2,734.3
26/12/2012	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD	DESEMBOLSO ACUERDO 3332 DE 2012	5,378.9
<b>TOTAL</b>			<b>51,865.2</b>
AFECTARON LA CUENTA 5507			51,786.1
AFECTARON LA CUENTA 3208			79.1

Fuente: Información tomada del SIF Nación y del SIF ICBF

Estos valores afectaron las cuentas relacionadas (5507 y 3208), y no existe evidencia de que haya recibido el bien o el servicio contratado, lo cual a criterio de esta comisión, está subestimando las cuentas 1905 Bienes y Servicios Pagados por Anticipado por \$51.786,1 millones, la 3208 Capital Fiscal por \$79,1 millones y la 3230 Resultado del Ejercicio por \$51.865,2 millones. Además se evidencia en:

## REGIONAL CASANARE

Analizados los contratos No.188, 189, 190, 191, 192, 197, 198, 199, 200 y 207 firmados durante los meses de noviembre y diciembre del año 2012 se observa que dentro de la **Cláusula Octava: Valor del Contrato**:...1. La suma de \$77.2 millones de pesos (se toma como ejemplo el contrato No.192 de 2012) del total por concepto de aporte para la dotación parcial de los bienes muebles previstos en la "Guía orientadora para la compra y administración de la dotación para las modalidades de institucional en el marco de una atención integral... **Clausula Decima: Forma de desembolso de los aportes del ICBF**: determina que el ICBF desembolsara al contratista los aportes que se compromete efectuar en desarrollo del presente contrato de la siguiente forma: 1. Aporte para Dotación. Una vez perfeccionado el contrato y cumplidos los requisitos de ejecución, se realizara un primer desembolso equivalente al valor total señalado en el numeral primero (1) de la cláusula octava previa presentación del listado a adquirir aprobado por el

*supervisor y el certificado de cumplimiento del pago de los aportes de seguridad social..... 2. Aporte inicial para atención de beneficiarios. Una vez perfeccionado el contrato y cumplidos los requisitos de ejecución, se realizara un desembolso equivalente al 15% del valor total de los aportes del ICBF ...”* Lo anterior evidencia que el ICBF entrega al contratista recursos financieros antes de la ejecución del contrato con el fin de financiarlo y realizar labores necesarias previas a la ejecución del contrato y no como pago por los trabajos o labores realizadas, por tal motivo estos recursos no pertenecen al patrimonio del contratista sino que se conservan de carácter público y deben amortizarse a medida que son ejecutados, atendiendo que la atención directa a los beneficiarios objeto del contrato inicia año calendario inmediatamente siguiente a la vigencia de contratación para estos casos en el año 2013.

Evidenciándose que con los aportes entregados por el ICBF por concepto aporte para la dotación de la modalidad institucional de acuerdo con la cláusula octava de los contratos señalados, estos adquieren bienes muebles como estufas industriales, neveras, nevecones, lavadoras industriales, licuadoras industriales, minicomponentes, televisores, entre otros, de los cuales no se evidencia el control a estos bienes que tienen el propósito de desarrollar funciones del cometido estatal y por tanto son recursos públicos debido a que el total de estos recursos son llevados como Gasto Público Social, adicionalmente no se encuentran amparados en caso de algún siniestro.

Por tal motivo el ICBF genera una sobrestimación en la cuenta 5507 Desarrollo comunitario y bienestar social por \$2.821.6 millones de pesos y su contrapartida 1905 Gastos Pagados por Anticipado.

## **REGIONAL CAUCA**

La entidad ha registrado en la subcuenta 550706 adquisiciones de bienes y servicios el valor de \$14.056 millones por servicios no prestados en la vigencia 2012, generando sobreestimación en las cuentas 550706-adquisiciones de bienes y servicios por valor de \$14.056 millones y 240101-bienes y servicios por valor de \$12.434 millones y subestimación en la cuenta 1420-avances y anticipos entregados por \$1.622 millones, por ausencia de seguimiento y monitoreo a los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación. Connotación disciplinaria.

## **REGIONAL CHOCO**

En la revisión de la muestra de Contratos de Aportes, se observó que en el Contrato No.67 fue realizado un pago al operador <sup>104</sup>, para la compra de elementos requeridos para la cualificación de las diferentes modalidades de Hogares comunitarios de bienestar. En esta oportunidad, el registro contable realizado no fue el de un anticipo, sino que se afectó directamente el gasto, lo cual no obedece a las condiciones establecidas en el otrosí para el manejo de estos recursos.

Por lo anterior la subcuenta 55070620 denominada GASTO PÚBLICO SOCIAL-DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL- Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional, se encuentra sobrestimada en \$83.5 millones y la subcuenta 1905 Bienes y Servicios Pagados por Anticipado estaría subestimada por el mismo valor. Lo anterior se evidencia en el Comprobantes de Radicación No.6147 del 24/12/12. En los soportes anexos al pago del desembolso no existen documentos que evidencien si los bienes fueron adquiridos o no, como tampoco certificación expedida por el Supervisor del contrato, ni documentos que demuestren el cumplimiento de los lineamientos establecidos por el ICBF respecto del manejo y control de los bienes.

### **Hallazgo No. 174 - Cargos Diferidos (A)**

Con comprobante NS (Registros no SIIF Nación) No. 206 del 31 de diciembre de 2012, se registró en la cuenta 5507 Gasto Social-Desarrollo Comunitario y Bienestar Social la suma de \$2.307,2 millones que corresponden a la Factura de Panamericana Outsourcing No. 02-23841; sin embargo, con oficio de fecha 21 de diciembre de 2012 el Representante Legal de Panamericana manifiesta que “los elementos solicitados por el ICBF se encuentran disponibles y debidamente almacenados en nuestras bodegas para la entrega inmediata a los diferentes costos del ICBF, en el momento en que se efectúe la solicitud”

No se está dando aplicación al procedimiento de ingreso de papelería adquirida a través de outsourcing, el cual en el numeral 11 correspondiente al registro contable del ingreso de papelería el cual indica que en la Dirección General, se debe registrar debitando la cuenta 1910 Cargos Diferidos y acreditando la cuenta 240101 Bienes y Servicios.

---

<sup>104</sup> Parroquia Espíritu Santo-Centro Zonal Istmina

En vista de lo anterior, no se evidencia que los elementos se hayan recibido por el ICBF y que a su vez este los haya consumido, con lo cual se estaría sobrestimando el gasto en \$2.307,2 millones y subestimando la cuenta 1910 cargos diferidos y además se pierde el control sobre dichos elementos.

### **Hallazgo No. 175 Otros Activos 1915 – 1920 – 1930 (A)**

Los saldos de estas cuentas presentan una subestimaciones en la cuenta 1915 y sobreestimaciones en las cuentas 1920 y 1930 por valor de \$8.544.3 millones al confrontar el valor de los bienes reportados por el aplicativo Seven y lo reflejado en el Balance General a 31 de diciembre de 2012 y que afectan el capital fiscal de la Entidad, como se muestra en el siguiente cuadro

**TABLA No. 71**  
**Comparativo Saldos Según Balance y Aplicativo SEVEN**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Código Contable	Balance 31 Diciembre 2013	Saldo Según Seven	Diferencias
1915	45,009.50	51,656.80	- 6,647.30
1920	77,393.80	62,357.60	15,036.20
1930	549.30	393.90	155.40
<b>TOTALES</b>	<b>122,953</b>	<b>114,408.30</b>	<b>8,544.30</b>

Fuente: Información Suministrada ICBF

El Instituto en respuesta suministrada a la CGR, manifiesta que “...*Teniendo en cuenta que la Entidad contaba con los soportes para elaborar los registros se tomó la decisión de realizarlos en la Contabilidad en el mes de diciembre de 2012, atendiendo el plazo señalado por la Contaduría General de la Nación, con el fin de garantizar razonabilidad en los estados contables. En el sistema SEVEN/ERP se elaboraron los registros al inicio de la vigencia 2013...*”.

La situación presentada contraviene lo establecido en los procedimientos internos del Instituto para el registro de bienes en comodato y dación de pago y a la característica cualitativa de la Información contable pública de verificabilidad que señala “...*La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación...*” Situaciones similares se evidenciaron en:

### **REGIONAL BOYACÁ**

La cuenta 1915 Obras y Mejoras en propiedad ajena a 31-12-2012 presenta incertidumbre en \$1.686.4 millones, el movimiento debito se presentó por la contratación realizada desde el nivel central con la Federación Nacional de Cafeteros para el Municipio de Toca, sin que desde allí (nivel Central) se informe a



la Regional de las actividades realizadas o el cumplimiento del contrato para legalizar esas cifras.

## **REGIONAL CAUCA**

En las edificaciones en propiedad ajena la entidad, a 31 de diciembre de 2.012, incluye: Equipos y dotación del hogar múltiple de Corinto por valor de \$42 millones.

Dotación del hogar múltiple de Patía por valor de \$63 millones.

Lo anterior por deficiencias en las verificación de las directrices del nivel nacional, generando sobrestimación en la cuenta 1915-obras y mejoras en propiedad ajena y subestimación en 165509 Equipos de enseñanza por \$105 millones. .

La entidad no ha amortizado sus edificaciones en propiedad ajena generando subestimación en la cuenta 327006- amortizaciones; y sobrestimación en la cuenta 191502- edificaciones por valor de \$165 millones.

## **REGIONAL GUAJIRA**

El bien ubicado en la Calle 22 A # 5-10 del Municipio de Riohacha registrado contablemente por el grupo de bienes entregados a terceros, código 19200607- Terrenos por un valor de \$0,5 millones y una valorización del mismo por \$25.4 millones, no revela saldo en la cuenta de edificación; según certificado No. 00353212 del 24-Agosto-2012 expedido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el bien tiene área construida (edificación) y cuenta además con el avalúo técnico No. 1167 del 26 de Noviembre de 2007, presentado por la empresa Inmobiliaria INGENIARCO LTDA, donde se le asigna un valor total a la edificación de \$55.9millones. Reflejándose una subestimación en las cuentas antes mencionadas por la suma de \$55.9 millones.

## **REGIONAL MAGDALENA**

El ICBF Regional Magdalena en el mes de Diciembre de 2012, hizo una contabilización mediante el comprobante No 394, en la cuenta 19150201 Edificios en Propiedad Ajena, por valor de \$627.1 millones, correspondiente al registro de obras ejecutadas convenio 062 de 2009, por instrucciones impartidas mediante un memorando del 28 de diciembre de 2012 de la Coordinadora Grupo de Gestión de Bienes, a diciembre 31 de 2012, la cuenta Obras y Mejoras en Propiedad Ajena – 1915, presenta un saldo de \$3.652.8 millones, observándose que a los inmuebles

no se le ha realizado la amortización correspondiente, por lo cual la cuenta esta sobrestimada.

## **REGIONAL VALLE**

A diciembre 31 de 2012, la Regional registra en la cuenta 191502 Obras y Mejoras en Propiedad Ajena-Edificaciones el valor de \$4.146.3 millones, correspondiente a los municipios de Florida, Federación Nacional de Cafeteros, Buenventura y Palmira, no estan siendo reflejados en Almacén, lo que generó un mayor valor en esta cuenta, como también en la 320801 Capital Fiscal.

De otra parte, la cuenta 192505 Amortización Acumulada de bienes entregados a terceros, cuyo saldo a diciembre 31 de 2012 es \$-1.750.8 millones, refleja un mayor valor por \$5.1 millones; teniendo en cuenta que Contabilidad registra \$-1.461.5 millones y Almacén \$-1.456.4 millones. Lo anterior por inconsistencias presentadas en el módulo del aplicativo que maneja el ICBF para el manejo de sus activos (SEVEN), arrojando una sobrestimación en las cuentas 192505 Bienes Muebles entregados a terceros y 327006 Amortización Otros Activos, ocasionando de esta manera un menor valor en el saldo de los Otros Activos de la entidad.

## **Hallazgo No. 176 Valorización Bienes Inmuebles (A)**

De la información reportada por el ICBF correspondiente a los bienes inmuebles, que se encuentra registrada en el aplicativo SEVEN-ERP, se observa que figuran 1.108 inmuebles cuyo costo histórico asciende a \$42.131.8 millones y el valor de su avalúo es de \$127.949.1 millones a los cuales se les realizó el avalúo hace más de 3 años, situación que genera incertidumbre sobre las cuentas 1999 Valorizaciones y 3240 Superávit por Valorización en dicho valor. Además se evidenció en:

## **REGIONAL ANTIOQUIA**

Los registros reportados al cierre de la vigencia 2012 como valorización de los terrenos y edificaciones en la cuenta 1999 “Valorizaciones”, fueron realizados con base en avalúos catastrales desactualizados y no en avalúos comerciales, tal como lo establecen las normas técnicas contables emitidas por la CGN. Lo anterior, por falta de gestión e inobservancia de las normas contables públicas vigentes; generando incertidumbre en las cuentas 1999 “Valorizaciones” y 3240 “Superávit por valorización”, con el riesgo de afectar la razonabilidad de los estados financieros de la Regional, dado que dicha cuenta equivale al 25.7% del total de los activos.

## REGIONAL BOYACÁ

En el Balance según SIIF a 31 de diciembre de 2012, presenta incertidumbre en la cuenta 1999 Valorizaciones, saldo anterior de \$9.550.8 millones sin embargo en el balance que presenta la Regional registra saldo anterior \$8.324.6 millones, sin que se presenten movimientos débitos o créditos, registrando el mismo saldo final, como se observa en el cuadro siguiente:

**TABLA No. 72**

**Cuenta Valorizaciones**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

SEGÚN ICBF REGIONAL BOYACÁ						SIIF
Código	Cuenta 19	Saldo Inicial	Debito	Crédito	Saldo Balan	Saldo
1999	Valorizaciones SIF ICBF	8.324.6	0	0	8.324.6	8.324.6
	Valorizaciones Según SIIF	9.550.8	1.277.2	2.503.4	8.324.6	8.324.6

Fuente: Estados Financieros ICBF y SIIF Nación.

## REGIONAL CASANARE

Una vez verificado la cuenta de Propiedad, planta y equipo cuyo saldo a 31 de diciembre asciende a \$3.368,0 millones, se evidencia que desde el año 2004 no se realizan valorizaciones de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al ICBF Regional Casanare, afectando la realidad económica de la entidad, lo que genera una subestimación en la cuenta 1999 Propiedad planta y equipo en \$645,3 millones de pesos y su contrapartida en la cuenta 3240 , sin dar cumplimiento a la Resolución 354 de 2007 Régimen de Contabilidad Pública.

Así como los Bienes entregados a terceros, los cuales ascienden a \$73.1 millones de pesos y que presentan una subestimación de \$18.0 millones de pesos afectando las cuentas 1999 Valorización y su contrapartida 3240.

## REGIONAL CAUCA

La entidad no ha efectuado actualizaciones de sus inmuebles en valor en libros, hace 9 años, generando incertidumbre en la cuenta 199952–terrenos por \$3.851 millones, y 199962-edificaciones por \$2.931 millones debido a deficiencias en el control y monitoreo en la administración de los inmuebles.

Además registró incorrectamente las siguientes valorizaciones:

**TABLA No. 73**  
**Valorizaciones**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Código Cuenta	Concepto	Valor
1999 52 01	VALORIZACIONES TERRENOS	496.0
1999 62 01	VALORIZACIONES - EDIFICACIONES	1.309.0
<b>TOTAL</b>		<b>1.805.0</b>

Fuente: Información suministrada ICBF Regional Cauca

Generando sobreestimación en las subcuentas 1999 52, 3240 52-terrenos por valor de \$496 millones y 1999 62, 3240 62-edificaciones por valor \$1.309 millones y subestimación en las subcuentas 1999 77 y 3240 77 - Otros activos por valor de \$1.805 millones, por debilidades de control interno contable.

## REGIONAL HUILA

La Subcuenta 199952 –Valorización Terrenos, presenta sobrestimación en cuantía de \$265,39 millones, debido a que los Terrenos identificados con los terceros 20679193, 200021902, 20021501, 202004842 y 202599282, inmuebles éstos que según el inventario de bienes de la Dirección Regional, fueron entregados en Comodato, situación ésta que subestima la Subcuenta 199977 –Valorización Bienes entregados en Comodato, en la misma cuantía

El Terreno identificado con el tercero 200021907 presenta una “desvalorización” por valor de \$1,4 millones, el ICBF contabiliza una valorización por \$0,8 millones, situación que ocasiona subestimación en la Subcuenta 192202 -Provisión para Protección de Bienes Entregados a Terceros, en la misma cuantía.

Las anteriores situaciones que se presentan por deficiencias de Control Interno Contable, además de afectar el Patrimonio de la entidad, también conlleva a que la información no sea razonable.

De otra parte la valorización del Terreno identificado con el tercero 20039489, por \$0,43 millones, se registró con cargo a Terreno identificado con el tercero 20021501, inmueble entregado a terceros, con lo cual el saldo del tercero 20039489 se subestima en \$0,43 millones, en tanto que el saldo del tercero 20021501 se sobrestima en la misma cuantía.

## REGIONAL MAGDALENA

El ICBF Regional Magdalena, no ha adelantado la actualización de la propiedad, planta y equipo, mediante un avalúo técnico desde hace más de tres (3) años, incumpliendo con lo expresado en el numeral 20 de Capítulo III, relacionado con

los Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con la Propiedad, Planta y Equipo, todo esto por debilidades en la gestión administrativa, generando el incumplimiento las disposiciones legales vigentes.

## **REGIONAL QUINDIO**

Según informe de almacén, se evidencio que las últimas actualizaciones de los bienes inmuebles entregados en comodato, se realizaron el 04-06-2003 y el 26-11-2007, incumpliendo Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, lo que hace que la información contable pública no refleje la realidad económica, generando incertidumbre por \$1.223.8 millones en las subcuentas valorizaciones bienes inmuebles entregados en comodato 19995203 y 19996203. Contrapartidas: 324052 superávit por valorización terrenos y 32406202 superávit por valorización edificaciones en administración.

## **REGIONAL GUAJIRA**

El certificado No. 00378033 de fecha 05-Sept-2012 expedido por el IGAC correspondiente al predio identificado con el Nro. 010300390001000 ubicado en la K. 15 # 14C 156 indica que dicho predio pertenece al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; sin embargo, en el Balance General de la Regional este bien no fue revelado. Según dicho certificado, el predio tiene tanto terreno como edificación, por un valor total de \$2.995.7 millones.

La entidad, manifiesta que el bien se encuentra en edificios pendientes de legalizar, por no contarse con el justo título del inmueble. Analizada la respuesta se procedió a confrontar el auxiliar de la cuenta 16402701-Edificaciones pendientes de legalizar con el certificado del IGAC y con las notas específicas a los Estados Financieros de la vigencia en estudio, determinándose que, efectivamente el predio fue revelado en esta cuenta; sin embargo, aparece sólo por la suma de \$100.4 millones, lo que significa que realmente existe una subestimación pero ya no por la cuenta, ni por el monto inicialmente propuesto en la observación, además se debe tener en cuenta que el certificado del IGAC tiene fecha de Septiembre 05 de 2012 y hasta la fecha la entidad no ha actualizado el valor.

Por lo anterior, se concluye que existe una subestimación en la cuenta 1999-Valorizaciones por la suma de \$2.895.3 millones y su contrapartida en las cuentas del Patrimonio. Adicionalmente, se genera incertidumbre en el saldo de la cuenta 1685-Depreciación acumulada y en su contrapartida en la cuenta 3208 Patrimonio. Situaciones corroboradas y presentadas en:

## REGIONAL TOLIMA

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima en la vigencia 2012, en lo relacionado con los avalúos de los bienes inmuebles incurrió en las siguientes deficiencias:

De los 32 inmuebles de su propiedad, tan solo realizó avalúo comercial a 3 pero no los registró contablemente, así:

**TABLA No. 74**  
**Inmuebles Avaluados 2012**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	Dirección	Área	Avalúo Anterior	Avalúo Actual	Diferencia
AVALÚO COMERCIAL	Lote 4 Calle 44 entre carreras 5 y 6 de Ibagué	1.037 m2, PRESENTA DIFERENCIA DE 153,96 M2 CON RESPECTO AL AREA CONSIGNADA EN LA FICHA CATASTRAL QUE CORRESPONDE A 1.191 m2	\$ 126.3	\$ 653.3	\$ 526.9
AVALÚO COMERCIAL	Calle 2 No 13-60/78 Barrio Santa Rosa Líbano Tolima	AREA DE CONSTRUCCIÓN DE 72 M2 QUE SE ENCUENTRA SOBRE UN LOTE DE TERRENO DE 320 m2	\$ 1.8	\$ 18.3	\$ 16.5
AVALÚO COMERCIAL	Carrera 3 No. 13-11/13 Barrio las Ferias Cajamarca Tolima	AREA DE CONSTRUCCIÓN DE 72 m2.	\$ 3.3	\$ 23.7	\$ 20.4
<b>TOTALES</b>			<b>\$ 131.5</b>	<b>\$ 695.4</b>	<b>\$ 563.9</b>

Fuente: Información suministrada por el ICBF Regional Tolima.

Los 29 bienes inmuebles restantes, el último avalúo fue realizado en el año 2003, es decir hace más de tres años. Lo anterior debido a falta de comunicación entre las áreas de almacén y contabilidad y a falta de gestión de la administración para realizar los avalúos con la frecuencia establecida, lo que genera subestimación en las cuentas de Valorización y Patrimonio en cuantía de \$563.9 millones e incumplimiento de lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

## REGIONAL VALLE

Para los bienes Inmuebles, Terrenos y Edificios, se observó que la última valorización realizada a los bienes inmuebles supera el término establecido en el Instructivo antes descrito, evidenciando que se practicaron en el año 2008 y su registro en la vigencia 2009.

### Hallazgo No. 177 Cuentas Por Pagar (A) (D)

En el siguiente cuadro, se relacionan las Cuentas por Pagar constituidas al cierre de la vigencia 2012, las cuales afectaron el Gasto del periodo, sin que a esa fecha se haya recibido el bien o servicio contratado.

**TABLA No. 75**  
**INSTITUTO COMBIANO BIENESTAR FAMILIAR "ICBF"**  
**RELACION DE PAGOS EFECTUADOS A FONADE Y FONDECUN**

En millones de \$

No. CONTRATO-DOCUMENTO	BENEFICIARIO	CONCEPTO	VALOR
CV-519	FUNDACION CARULLA	SEGUNDO DESEMBOLSO	508.6
CT-525	FONADE	50% ADICION No. 01	5,720.8
CT-1710	FONADE	TERCER APORTE DEL CONVENIO	46,154.9
CV-2424	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES	FACTURA CUARTO DESEMBOLSO	337.5
CT-2643	UNION TEMPORAL DIDACTICOS	FACTURA 009 SEGUNDO PAGO	1,021.4
CV-3339	CORPORACION PARA LA RESPONSABILIDAD SOCIAL	APORTES DEL CONVENIO	600.0
CV-3331	COLSUBSIDIO	PRIMER DESEMBOLSO	1,650.0
CT-976	INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES	CUARTO PAGO	450.0
<b>TOTAL</b>			<b>56,443.2</b>

Fuente: Información tomada del SIF Nación y del SIF ICBF

Debido a que la entidad no está observando lo que establece el artículo 3º. Decreto 4836 de 2011 que dice: "Modifícase el artículo 1 del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así: **"Artículo 1º.** Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización". (El subrayado es nuestro)

Lo anterior genera una sobrestimación por \$56.443,2 millones en las Cuentas por Pagar (Código Contable 2401) y una subestimación en el Resultado del Ejercicio (Código Contable 3230) por el mismo valor.

Situaciones presentadas en:

## REGIONAL ANTIOQUIA

El artículo 51 de la Resolución 1615 de 2006, emitida por el ICBF, establece que la legalización de los viáticos y gastos de viaje se deben realizar los 5 días siguientes a la terminación de la comisión, sin embargo, en el ICBF Regional Antioquia, al cierre de la vigencia 2012, existía un saldo de \$23.1 millones, entre empleados y contratistas, pendientes de legalización, por concepto de viáticos concedidos entre el 27 de enero al 18 de noviembre de 2012; durante el mes de enero de 2013, fueron legalizados \$17.8 millones y aún se encuentran pendientes de legalización \$5.3 millones, de los cuales el 37.5% (\$2,0 millones) son viáticos

concedidos a contratistas; lo anterior, por falta de seguimiento y gestión efectiva por parte de la Coordinación Financiera de la Regional en el proceso de legalización de viáticos, lo que generó una sobreestimación de las cuentas por pagar al cierre de la vigencia en cuantía de \$5.3 millones.

## REGIONAL CAUCA

Las comisiones de servicios han sido legalizadas inoportunamente, como se observa en la tabla siguiente, generando saldo irreal en la cuenta 550705 Gastos Generales y 242508 viáticos y gastos de viaje, en los estados financieros intermedios debido a la no entrega oportuna de los soportes de la legalización. Connotación administrativa y disciplinaria.

**TABLA No. 76**  
**Legalización de viáticos.**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Nombre	Resolución No.	Fecha De La Comisión	Fecha De Legalización	Fecha De Registro Contable	Valor
Guirales Viveros Nadia Zulima	2925	31-oct-12	30-nov-12	10-dic-12	0,52
Paola Andrea Samboni Imbachi	116	3 y 4 Febrero 2012	11-oct-12	08-nov.2012	0,20
Paola Andrea Samboni Imbachi	117	5 y 7 Febrero 2012	11-oct-12	08-nov.2012	0,48
Paola Andrea Samboni Imbachi	362	23 al 25 Febrero 2012	11-oct-12	08-nov.2012	0,48
Dody Cecilia Ordoñez	2949	16-oct-12	19-nov-12	07-dic-12	0,06

Fuente: Comprobantes de egreso.

## REGIONAL GUAVIARE

Al realizar la verificación correspondiente al pago de la nómina de la vigencia 2012, la cual incluyó análisis de los movimientos de la cuenta corriente No. 82871312590, de la cuenta 250501 nomina x pagar y la cuenta 510101 Sueldos de Personal, se detectaron diferencias entre la liquidación y el pago de la misma como se muestra en la siguiente tabla:

**TABLA No. 77**  
**Diferencias Liquidación Nómina vs. Pagos Tesorería**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Mes	Liquidación Nómina	Valor a girar empleado ( Neto)	Pagos según soportes Tesorería	Pagos según extracto bancario	Diferencia
Enero	34.0	28.0	28.0	30.6	0
Febrero	38.0	31.6	38.0	34.2	6.4
Marzo	43.9	36.8	36.8	39.8	0
Abril	38.2	32.5	32.5	34.4	0
Mayo	52.3	44.5	44.5	47.3	0
Junio	34.8	29.3	29.3	24.8	0
Julio	44.4	38.1	38.1	38.1	0
Agosto	46.3	40.3	40.3	40.3	0
Septiembre	49.2	42.2	42.2	42.2	0
Octubre	36.4	30.5	30.5	30.5	0
Noviembre	35.9	28.6	28.6	28.6	0
Diciembre	42.3	32.7	32.7	31.6	0

Fuente: Información suministrada por la Regional Guaviare



A 31 de diciembre de 2012 la cuenta 240101 – Cuentas por Pagar – Bienes y Servicios presenta un saldo de \$1.200 millones en el auxiliar y de \$1.093 millones en Tesorería, presentando una diferencia de \$107 millones.

Las diferencias encontradas en los registros objeto de las anteriores observaciones, como la ausencia de soportes, la no depuración de la información evidencian que el ICBF Regional Guaviare no cumple con los requisitos de Ley en cuanto a confiabilidad y verificabilidad.

### **REGIONAL MAGDALENA**

Se presentan errores en la parametrización contable del software KACTUS y SIIF, con relación a los gastos de sueldos y prestaciones sociales.

Con relación a la contabilización de la nómina se observa que existen errores entre gastos de funcionamiento y gasto de inversión por concepto de sueldos y salarios.

Al cierre del ejercicio de la vigencia 2012, se presenta una diferencia de \$40.129.854 con relación a sueldos y prestaciones sociales.

Las anteriores situaciones son ocasionadas por falta de configuración y ajuste técnico al software y también se evidencia que entre el área de contabilidad y gestión humana no se realizan conciliaciones permanentes para contrastar y ajustar, si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad, denotándose incumplimiento en los artículos 8 y 11 del Régimen de Contabilidad Pública, afectando con esto la clasificación y razonabilidad de las cifras contenidas en los estados.

### **REGIONAL VALLE**

A diciembre 31 de 2012 en las subcuentas 24252902 Acreedores por Giro Electrónico no Aplicado registra \$1.069.8 millones por giro electrónico no pagado, en la 24253503 Descuentos Alimentación Empleados \$67 millones por valor descontado por nómina para pago a acreedores y la 24254201 Descuentos Programa Vivienda Madres Comunitarias \$2.5 millones por valor descontado a madres comunitarias para pago a acreedores, ocasionando un mayor valor en la cuenta 242529 Cheques no cobrados o por reclamar y en la cuenta 111005 Depósitos en Instituciones Financieras.

Las diferencias encontradas en los registros objeto de las anteriores observaciones, como la ausencia de soportes, la no depuración de la información

evidencian que el ICBF en las anteriores Regionales no cumple con los requisitos de Ley en cuanto a confiabilidad y verificabilidad, establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### **Hallazgo No. 178 - Recursos Recibidos Para Terceros (A)**

Figura en el Pasivo la cuenta 24530102 Ahorro de Madres Comunitarias para Fondo Nacional del Ahorro cuyo saldo asciende a \$246,8 millones y su antigüedad es mayor a 1 año sin que al cierre de la vigencia, se hubiera traslado al FNA, sin justificación; así mismo figura un saldo de \$1.800,1 millones en la cuenta 24530101 depósitos recibidos para Terceros que al igual que la anterior tiene una antigüedad superior a 1 año.

Dichos valores generan incertidumbre acerca de su origen y destino con lo cual se pudo haber afectado el patrimonio de la entidad.

De otra parte, en la Regional Valle la subcuenta 24530102 Ahorros de Madres Comunitarias para Fondo Nacional del Ahorro registra a diciembre 31 de 2012 el valor de \$7.7 millones, por valores descontados a madres comunitarias pendientes de reintegro, lo que generó un mayor en la cuenta 245301 Recursos Recibidos en Administración y en la cuenta 111005 Depósitos en Instituciones Financieras, denotando debilidades en los procedimientos de Control interno Contable relacionados con la conciliación de información entre dependencias.

### **Hallazgo No. 179 - Pasivos Contingentes (A)**

Teniendo en cuenta el análisis realizado al Formato 9 Relación de Procesos Judiciales presentado por el ICBF en la Cuenta Fiscal 2012, se determinó una subestimación por valor de \$790.7 millones en la cuenta 2460 Créditos Judiciales, sobreestimación por \$21.288.6 millones en la cuenta 2710 - Provisión para Contingencias, afectando la cuenta de capital fiscal, por las siguientes razones:

- Fallos en primera instancia que presentan fechas de terminación en el 2009, 2011 y 2012. Igual situación ocurre con los procesos en segunda instancia los cuales presentan fecha de terminación en las vigencias 2006, 2011 y 2012 y aún son reportados en el Formato 9 de la Cuenta Fiscal.
- El proceso 1900133330012005046100 el cual se encuentra provisionado por valor de \$25.5 millones y el valor del fallo o sentencia se encuentra por \$9.800 millones y esta para segunda instancia.
- Además de los pagos por valor de \$3.551.6 millones correspondiente al "REPORTE ORDENES DE PAGO DE SENTENCIAS EN ESTADO PAGADAS EN SIIF NACION POR TERCERO VIGENCIA 2012", se evidencia que solo 10 por

valor \$1.019.0 millones corresponden a procesos en contra del ICBF ya que los mismos son consistentes con lo reportado por la oficina Jurídica. No se entiende por qué al girar recursos a la Dian, Cajanal, Sena, Fondo Nacional del Ahorro, Fon bienestar por concepto de Sentencias y Conciliaciones no se identifica que corresponde a las mismas y el Instituto realiza el registro en las cuentas 24252501 y 51116401 y en otros casos 24252501- 24600204-51116402y 58081201; afectaciones que no obedecen a la dinámica de la cuenta 2460.

En tratándose del reporte entregado por la Oficina Jurídica con 51 procesos pagados en la vigencia 2012, se encontró que algunos de los procesos aún están registrados en cuentas de orden y otros todavía como un pasivo contingente. Además el proceso 41001333100220070074500 por valor de \$1.5 millones se pagó en la vigencia 2012 y aún sigue reportado en el Formato 9 presentado en la Cuenta Fiscal.

- Si bien es cierto el ICBF realiza conciliaciones entre el área de jurídica y contabilidad también es cierto que la información reportada a la Contraloría a través del Formato 9 y que corresponde a la cuenta fiscal presenta inconsistencias las cuales fueron señaladas en el Informe de Auditoría a la vigencia 2011.

Así mismo la 9120 Litigios y Mecanismos alternativos de Solución de Conflictos presenta una sobrestimación por \$48.939.9 millones.

Otro aspecto a señalar es que de las cincuenta y un (51) demandas pagadas en la vigencia 2012 solo se ha iniciado la acción de repetición sobre el proceso No. 111001-33-31-019-2008-00232-01, sobre las cincuenta (50) restantes se encuentran en análisis.

Lo anterior evidencia falta de aplicación de los procedimientos referente a la provisión de los Pasivos Contingentes y Cuentas por Pagar, ya que las mismas no reflejan la realidad económica del Instituto.

Evidenciándose situaciones similares en:

## **REGIONAL CAUCA**

La entidad registró contablemente la sentencia No. 027 del 07 de octubre de 2011 del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Popayán el 08 de noviembre de 2012 por \$329 millones, generando sobrestimación en la cuenta 580812-

Sentencias y subestimación en la cuenta 581593-Otros gastos por igual valor, por deficiencias de comunicación entre las áreas responsables.

## **REGIONAL CHOCO**

En los asientos contables realizados con ocasión a la causación y pago de Sentencias canceladas en la vigencia 2012, se observó que en los Comprobante de Radicación No.2271 del 22/06/12 y No.3334 del 23/08/12, cuyo asunto era laboral, fueron imputadas las subcuentas correspondientes a Sentencias Civiles (24600201) y Sentencias Administrativas (24600204), respectivamente. Aunque lo anterior no genera sobrestimaciones porque ambas subcuentas pertenecen a la cuenta 246002 Sentencias, se constituye como una observación administrativa, dado que en el plan contable de la entidad existe la subcuenta 24600202 Sentencias Laborales que era la indicada por el origen de las demandas. Lo anterior se presenta debido a que en el informe de procesos judiciales en contra del ICBF, los procesos presentan error en la clasificación del tipo de proceso.

## **REGIONAL GUAJIRA**

Según el informe de procesos en contra entregado por la Oficina Jurídica de la entidad, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Regional Guajira, tiene un proceso en contra, radicado con el # 44-001-23-31-003-206-00147-00 de fecha Agosto 3 de 2006 por un monto de \$40.0 millones; dicho proceso presentó fallo el 27 de Agosto de 2012, situación que debe ser reflejada en una provisión para contingencias, tal como lo indica el procedimiento contable, sin embargo, la entidad no realizó los registros contables pertinentes. La omisión anterior conllevó a que se presentara subestimación en la cuenta de resultados del ejercicio por la suma de \$40.0 millones conllevando a que la información contable y financiera no cumpla con las características de confiabilidad, razonabilidad y objetividad establecidas por la Contaduría General de la Nación.

De otra parte, según relación de la Oficina Jurídica, un proceso a favor a nombre del Municipio de San Juan del Cesar, radicado con el # 44-650-31-05-0012002-00013-00 de fecha 30 de Abril de 2008 y por un monto total de \$9.0 millones, valor que no fue registrado contablemente en la respectiva cuenta de orden. Así mismo, tiene el proceso a favor radicado con el # 44-001-31-05-002-2012-00366-00 del Municipio de San Juan del Cesar, proceso que la oficina jurídica reporta por un monto de \$10.0 millones y contabilidad lo revela por \$20.0 millones, presentándose una diferencia entre las dos áreas por la suma de \$10.0 millones. Lo cual denota falla en el cruce de información entre las áreas de la entidad, conllevando además que la información contable y financiera no sea revelada con

las características de la información contable pública de confiabilidad, razonabilidad y objetividad.

## **REGIONAL HUILA**

El Instructivo Contable para el reconocimiento y revelación de procesos judiciales en el ICBF, versión 1.0 del 15/12/2010, establece: Cuando el valor de la sentencia es menor o igual a CIENTO MILLONES DE PESOS \$100.000.000.00, (Cuantía Fijada por el Consejo Superior de la Judicatura), el pago se realiza con el fallo desfavorable de la sentencia en Primera Instancia.

Así mismo, dicho Instructivo establece que el registro contable de la sentencia contra el ICBF, (fallo en única instancia) se efectúa con el Oficio suscrito por el Servidor Público responsable del Grupo Jurídico de la Dirección Regional o Grupo Financiero de la Dirección General, donde se adelanta el proceso, acompañado con copia de la sentencia, generando en Contabilidad un registro donde se afecta directamente el Pasivo Real y el Gasto correspondiente.

Revisado el movimiento de la Subcuenta 246002 -Créditos Judiciales –Sentencias, del ICBF Dirección Regional Huila con corte a 31 de diciembre de 2012, presenta incertidumbre por \$4.130,5 millones debido a que los registros contables de los procesos en contra de la entidad no reflejan el estado real del proceso y las cuantías no han sido actualizadas, situación que afecta el Patrimonio de la entidad.

Así mismo, la Subcuenta 271005 -Provisión para Contingencias – Litigios, presenta incertidumbre en \$4.130,5 millones debido a que los registros contables de los procesos judiciales en contra de la entidad no reflejan el estado real de los mismos y las cuantías no han sido actualizadas, afectando con ello el Patrimonio de la Entidad.

Según hallazgo 1 del Huila Resolución de 2007 de la Contaduría General de la Nación, mediante el cual se implementa el Plan General de Contabilidad Pública, así como su procedimiento y aplicación.

-. *Proceso Judicial Nro.41001-33-31-002-2007-00201-00*. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Neiva, el 13 de octubre del 2010 profirió sentencia en primera instancia en contra del I.C.B.F. aceptando las pretensiones del demandante.

-. *Proceso Judicial Nro.41001-33-31-002-2008-00018-01*. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Neiva, el 11 de agosto del 2010 profiere sentencia

de primera instancia Nro.00136, en el cual se declara administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación –Ministerio de la Protección Social–, condenando al ICBF a cancelar las pretensiones del demandante.

-. *Proceso Judicial Nro.41001-33-31-002-2008-00019-00.* El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Neiva mediante sentencia de primera instancia Nro.00137 del 11 de septiembre de 2010, declara administrativamente responsable a la Nación –Ministerio de la Protección Social, por el daño antijurídico causado a la Cooperativa de Trabajo Asociado “SERVICOOP” como resultado de la derogatoria del Decreto Nro.2996 de 2004. En consecuencia condena a la Nación - Ministerio de la Protección Social a pagar a la demandante a título de indemnización por perjuicios materiales –daño emergente, la suma de \$16,8 millones.

En los procesos judiciales antes referidos, se establece que no obstante haber sido fallados en primera instancia condenando al ICBF, las cuantías no se encuentran actualizadas en concordancia con el fallo emitido en primera instancia en cada uno de ellos; adicionalmente, se encuentran registrados en Cuentas de Orden, cuando a 31 de diciembre de 2012 deberían estar registrado como un Pasivo Contingente, situación evidenciada al revisar el informe de procesos judiciales proferido por la Oficina Jurídica del ICBF Regional Huila con corte a 25 de diciembre de 2012.

Las anteriores situaciones además evidenciar deficientes mecanismos de control que no permitir advertir oportunamente dicha deficiencia y que conlleva a presentar información que no es confiable, también evidencia contravención a la norma antes señalada.

## **REGIONAL MAGDALENA**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF Regional Magdalena, no registra de forma adecuada la información correspondiente a los procesos judiciales que cursan a favor y en contra de la entidad.

## **REGIONAL TOLIMA**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima en la vigencia 2012, no registró como Provisión para Contingencias el valor de \$4.884.6 millones, establecido por la Oficina Jurídica como riesgo de pérdida de los procesos civiles, laborales y administrativos que se adelantan en contra de la entidad con unas pretensiones totales de \$5.888.2 millones, debido a falta de cuidado, control y

comunicación entre las áreas de contabilidad y jurídica de la regional, lo que generó subestimación de los pasivos de la entidad, posible afectación del flujo de efectivo en el evento en que se falle en contra de la entidad e incumplimiento del procedimiento establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

## **REGIONAL VICHADA**

En la cuenta 5808 Sentencias se registra el valor de \$27.4 millones, el cual corresponde a un gasto efectuado mediante Resolución No.519 del 20 de diciembre de 2012, donde la Dirección de la Regional del ICBF Vichada, reconoce y ordena un pago en cumplimiento de una Sentencia Judicial, proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Puerto Carreño y confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio Sala Laboral Proceso Ordinario Laboral número 90013189001-2008-00073-00, demandante Marly Xiomara Angulo López, contra la Asociación de Padres de Familia Hogar Infantil MIS TRAVESURAS y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF Regional Vichada. Del valor cancelado \$24.2 millones corresponde a gastos indemnizatorios y costas, los cuales se originaron por la conducta irregular del funcionario generando menoscabo al patrimonio público.

### **Hallazgo No. 180 - Recaudo a Favor de Terceros (A)**

En el pasivo cuenta 2905 Recaudos a Favor de Terceros figura la subcuenta 29058004 Fondo Insolvencia - Madres Comunitarias por valor de \$5.504,0 millones los cuales son anteriores a 31-12-2011 y durante el año 2012 no presento ningún movimiento, situación que genera incertidumbre sobre dicho saldo y pudo haber afectado el patrimonio del ICBF.

### **Hallazgo No. 181 - Capital Fiscal (A)**

El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre genera una incertidumbre en cuantía de \$90.967.1 millones por cuanto se evidenciaron diferencias significativas al confrontar traslados de fondos del Nivel Central a las Regionales, tal y como se muestra en el siguiente cuadro donde solo se toma el valor girado a las regionales y su correlativa:

**TABLA No. 78**  
**Comparativo Traslado fondos Nivel Central a Regionales (cifra en pesos)**

Ingreso Regionales (Tipomovimiento =I, Código Mvto=29, Cod Consec =1,3 ,8 y Estado =S)		Movimiento contable Donde (Tipo Comprobante =PS, Código cta =32080160)		Diferencia libro Bancos e Ingreso regionales	Diferencia Ingreso regionales y Mvto Contable PS	Diferencia mVTO Bancos y Mvto Contable PS
Nombre Regional	Valor	Nombre Regional	Valo Crédito			
ARAUCA	\$ 19,352,848,466.54	AGENCIA ARAUCA	\$ 15,421,876,128.27	\$ 51,010,464.65	\$ 3,930,972,338.27	\$ 3,981,982,802.92
CASANARE	\$ 16,617,533,247.44	AGENCIA CASANARE	\$ 10,641,765,586.39	\$ (203,931,470.67)	\$ 5,975,767,661.05	\$ 5,771,836,190.38
GUAINIA	\$ 3,739,380,944.00	AGENCIA GUAINIA	\$ 2,499,187,325.00	\$ (933,857,807.00)	\$ 1,240,193,619.00	\$ 306,335,812.00
GUAVIARE	\$ 5,839,667,060.39	AGENCIA GUAVIARE	\$ 3,929,231,825.23	\$ 157,405,133.36	\$ 1,910,435,235.16	\$ 2,067,840,368.52
PUTUMAYO	\$ 14,278,472,145.00	AGENCIA PUTUMAYO	\$ 21,598,939,382.68	\$ 11,941,978,740.46	\$ (7,320,467,237.68)	\$ 4,621,511,502.78
VAUPES	\$ 1,744,768,469.68	AGENCIA VAUPES	\$ 2,538,980,444.00	\$ 1,555,738,488.32	\$ (794,211,974.32)	\$ 761,526,514.00
VICHADA	\$ 4,783,166,532.00	AGENCIA VICHADA	\$ 3,652,839,849.29	\$ (320,762,416.14)	\$ 1,130,326,682.71	\$ 809,564,266.57
AMAZONAS	\$ 5,869,546,179.68	AGENCIAS AMAZONAS	\$ 4,314,455,759.32	\$ 499,023,509.22	\$ 1,555,090,420.36	\$ 2,054,113,929.58
				\$ 6,834,586.42	\$ -	\$ 6,834,586.42
ANTIOQUIA	\$ 285,180,661,679.96	REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 193,345,525,220.51	\$ (24,686,714,674.82)	\$ 91,835,136,459.45	\$ 67,148,421,784.63
ATLANTICO	\$ 101,248,073,242.60	REGIONAL ATLANTICO	\$ 64,401,454,274.16	\$ 49,977,990.01	\$ 36,846,618,968.44	\$ 36,896,596,958.45
BOLIVAR	\$ 125,829,418,083.41	REGIONAL BOLIVAR	\$ 89,750,846,492.96	\$ (4,768,365,788.58)	\$ 36,078,571,590.45	\$ 31,310,205,801.87
BOYACA	\$ 86,027,296,389.40	REGIONAL BOYACA	\$ 35,656,549,498.94	\$ 15,577,882,212.44	\$ 50,370,746,890.46	\$ 65,948,629,102.90
CALDAS	\$ 64,625,796,046.71	REGIONAL CALDAS	\$ 42,380,233,403.20	\$ 13,295,090,197.76	\$ 22,245,562,643.51	\$ 35,540,652,841.27
CAQUETA	\$ 26,396,691,059.19	REGIONAL CAQUETA	\$ 17,292,536,765.19	\$ (437,778,139.53)	\$ 9,104,154,294.00	\$ 8,666,376,154.47
CAUCA	\$ 91,130,645,018.12	REGIONAL CAUCA	\$ 59,762,382,155.20	\$ (1,913,032,304.13)	\$ 31,368,262,862.92	\$ 29,455,230,558.79
CESAR	\$ 67,201,780,096.43	REGIONAL CESAR	\$ 39,281,771,855.04	\$ 421,404,905.71	\$ 27,920,008,241.39	\$ 28,341,413,147.10
CHOCO	\$ 63,513,495,404.05	REGIONAL CHOCO	\$ 38,329,105,161.76	\$ (1,146,074,099.46)	\$ 25,184,390,242.29	\$ 24,038,316,142.83
CORDOBA	\$ 89,961,239,549.94	REGIONAL CORDOBA	\$ 58,265,196,932.50	\$ (2,428,025,763.95)	\$ 31,696,042,617.44	\$ 29,268,016,853.49
CUNDINAMARCA	\$ 96,396,657,854.99	REGIONAL CUNDINAMARCA	\$ 67,490,360,952.56	\$ 5,220,889,344.38	\$ 28,906,296,902.43	\$ 34,127,186,246.81
GUAJIRA	\$ 58,539,219,578.83	REGIONAL GUAJIRA	\$ 36,909,110,665.98	\$ 1,738,375,166.21	\$ 21,630,108,912.85	\$ 23,368,484,079.06
HUILA	\$ 75,565,017,157.15	REGIONAL HUILA	\$ 46,170,886,273.84	\$ (920,234,975.82)	\$ 29,394,130,883.31	\$ 28,473,895,907.49
MAGDALENA	\$ 86,604,483,097.60	REGIONAL MAGDALENA	\$ 59,966,593,634.05	\$ (3,784,753,027.01)	\$ 26,637,889,463.55	\$ 22,853,136,436.54
META	\$ 41,026,954,259.39	REGIONAL META	\$ 26,118,878,768.17	\$ 140,847,603.96	\$ 14,908,075,491.22	\$ 15,048,923,095.18
NARIÑO	\$ 124,215,779,330.04	REGIONAL NARIÑO	\$ 78,507,556,786.89	\$ (3,179,040,149.68)	\$ 45,708,222,543.15	\$ 42,529,182,393.47
NORTE DE SANTANDER	\$ 70,033,245,442.85	REGIONAL NORTE DE SANTANDER	\$ 47,472,712,545.18	\$ (481,889,787.70)	\$ 22,560,532,897.67	\$ 22,078,643,109.97
QUINDIO	\$ 47,745,093,736.52	REGIONAL QUINDIO	\$ 34,250,601,786.33	\$ (1,509,834,315.04)	\$ 13,494,491,950.19	\$ 11,984,657,635.15
RISARALDA	\$ 51,197,986,535.23	REGIONAL RISARALDA	\$ 32,480,235,845.01	\$ 2,333,023,907.27	\$ 18,717,750,690.22	\$ 21,050,774,597.49
SAN ANDRES ISLAS	\$ 7,295,653,690.00	REGIONAL SAN ANDRES	\$ 3,828,482,062.20	\$ (55,335,474.80)	\$ 3,467,171,627.80	\$ 3,411,836,153.00
BOGOTA	\$ 239,500,173,841.75	REGIONAL SANTA FE DE BOGOTA	\$ 152,801,601,529.10	\$ 21,444,502,307.82	\$ 86,698,572,312.65	\$ 108,143,074,620.47
SANTANDER	\$ 97,502,067,792.41	REGIONAL SANTANDER	\$ 70,287,078,360.99	\$ (5,154,897,601.95)	\$ 27,214,989,431.42	\$ 22,060,091,829.47
SUCRE	\$ 64,112,605,125.88	REGIONAL SUCRE	\$ 45,679,985,131.83	\$ (1,444,400,820.00)	\$ 18,432,619,994.05	\$ 16,988,219,174.05
TOLIMA	\$ 72,233,604,254.05	REGIONAL TOLIMA	\$ 42,437,692,541.72	\$ (300,253,815.98)	\$ 29,795,911,712.33	\$ 29,495,657,896.35
VALLE DEL CAUCA	\$ 233,958,062,425.83	REGIONAL VALLE DEL CAUCA	\$ 138,696,963,957.98	\$ 8,170,031,878.37	\$ 95,261,098,467.85	\$ 103,431,130,346.22
SEDE NACIONAL	\$ 663,568,865,371.25	SEDE NACIONAL	\$ 516,207,783,210.16	\$ 77,349,553,760.47	\$ 147,361,082,161.09	\$ 224,710,635,921.56
NIVEL NACIONAL	\$ 2,142,321,511.69			\$ (2,142,321,511.69)	\$ 2,142,321,511.69	\$ -
	\$ 3,104,978,270,620.00		\$ 2,102,369,402,111.63	\$ 104,142,066,252.88	\$ 1,002,608,868,508.37	\$ 1,106,750,934,761.25

Fuente: Información suministrada por ICBF a través de Dirección de TI. Vigencia 2012.

Analizada la respuesta dada por el Instituto a través de la Dirección Financiera donde señala que la CGR solo tomó la cuenta 32080160, es necesario resaltar, que dicho cruce solo obedeció a esa cuenta en particular.

Además, también se analizó la información extemporánea que entregó la Dirección de Información y Tecnología y se confrontó con la remitida por la Dirección Financiera relacionada con el traslado de Fondos, encontrando que no existe consistencia en la misma tal y como se muestra en el siguiente cuadro:



**TABLA No. 79**  
**COMPARATIVO MOVIMIENTOS DÉBITOS Y CRÉDITOS TRASLADO FONDOS**  
(Cifras expresadas en pesos)

Tomada del archivo de la respuesta entregada 10/05/2013 DIT			Tomada de la Respuesta entregada por la Dirección Financiera respuesta a Oficio 026 de la CGR	
Cuenta	Valores Debito	Valores Credito	Valores Debito	Valores Credito
32080160	\$ 2,888,232,251,057.00	\$ 3,097,685,339,533.00	\$ 3,578,471,063,574.90	\$ 3,578,504,110,982.99
32080175	\$ 321,787,899,336.00	\$ 320,513,177,659.00	\$ 387,381,400,134.93	\$ 386,945,617,022.00
32080185	\$ 335,229,734,326.00	\$ 336,071,186,616.00	\$ 427,823,514,165.11	\$ 428,002,793,205.00
32080190	\$ 7,811,909,528,887.00	\$ 7,815,960,015,804.00	\$ 8,396,189,137,607.67	\$ 8,396,143,613,229.09
<b>Total general</b>	<b>\$ 11,357,159,413,606.00</b>	<b>\$ 11,570,229,719,612.00</b>	<b>\$ 12,789,865,115,482.60</b>	<b>\$ 12,789,596,134,439.10</b>

Fuente: Información entregada por Dirección Financiera y TI mediante oficio S-2013-022435-NAC del ICBF

De otra parte, considerando que debe existir correlación de cuentas entre principal y subalternas, y de acuerdo al Instructivo contable, el ICBF debe realizar conciliación de la Cuenta Capital Fiscal - Principal y Subalterna - Fondos, Bienes y Servicios; se estableció que las mismas presentan diferencias, así:

**TABLA No. 80**  
**Comparativo Cuentas P y S**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

CODIGO	DETALLE CUENTA	SALDO BLCE 31/12/2012	CODIGO	SALDO BLCE 31/12/2012	DIFERENCIA
32080163	SERVICIOS TRANSFERIDOS- (DB) RETENCION EN LA FUENTE DE NIVEL NAL A REGIONAL	35.00	32080193	2.20	32.80
32080164	SERVICIOS TRANSFERIDOS- (DB) RETENCION DE IVA DE NIVEL NAL A REGIONAL	1.20	32080194	0.35	0.85
32080166	SERVICIOS TRANSFERIDOS (DB) DE NIVEL NAL A REGIONAL	10.50	32080196	0.34	10.16
32080167	BIENES TRANSFERIDOS (DB) DE SEDE NACIONAL A REGIONAL	2,023.30	32080197	3,469.00	-1,445.70
32080168	SERVICIOS TRANSFERIDOS DE SEDE NAL (DB)	14.30	32080198	17.20	-2.90
32080169	BIENES TRANSFERIDOS (DB) DE REGIONAL A REGIONAL	139.10	32080199	233.90	-94.80
32080170	SERVICIOS TRANSFERIDOS- RECAUDO CENTRALIZADO (DB) DE REGIONAL A NIVEL NACIONAL	0.53	32080180	5.25	-4.72
32080174	SERVICIOS RECIBIDOS DE REGIONAL A REGIONAL (DB)	65.20	32080184	31.60	33.60

Fuente: Información suministrada por Dirección Financiera del ICBF

Así mismo, se solicitó a unas regionales confirmar el traslado de fondos encontrando que la Regional Nariño certifica que los registros realizados en la cuenta 32080190 y que corresponden al PS 2 (tipo de registro) por \$903.0 no se dieron en dicha regional.



**TABLA No. 81**  
**Traslado a Regional Nariño cuenta 32080190**

NARIÑO	#####	32080190	NC	3312	4,801,059,734.00	Se Anula Nc 3329 Por Error En Valor Situado Recurs--Nc/3317	NC	3330	31/12/2012	-	887,097,419.00			
				3313	4,801,059,734.00	Se Anula Nc 3333 Del 31/12/2012.-Nc/3333	NC	3501	31/12/2012	-	887,097,419.00			
				3314	4,801,059,734.00	Se Anula Nota Contable No. 3081 Por Error En Va--Nc/3081	NC	3325	31/12/2012	-	1,061,516,450.00			
				3315	4,801,059,734.00	Se Anula Nota Contable No. 3118 Por Error En Va--Nc/3118	NC	3326	31/12/2012	-	1,946,658,215.00			
				3316	4,801,059,734.00	Se Anula Nota Contable No. 3170 Por Error En Valo--Nc/3170	NC	3324	31/12/2012	-	2,585,981,039.00			
				3317	887,097,419.00	Se Anula Por Error En Valor Situado Recursos Propi--Nc/3233	NC	3322	31/12/2012	-	3,000,000,000.00			
				3318	1,001,521,193.00	Se Anula Nota Contable No. 3234 Por Error En Valo--Nc/3234	NC	3323	31/12/2012	-	3,570,649,245.00			
				3319	454,681,581.00	Se Anula Por Error En Fecha De Ingreso--Nc/3312	NC	3313	31/12/2012	-	4,801,059,734.00			
				3320	6,570,649,245.00	Se Anula Nota Contable No. 3314 Del Por Error En--Nc/3314	NC	3315	31/12/2012	-	4,801,059,734.00			
				3321	2,585,409,551.00	Se Anula Por Error En Valor Situado Recursos Propi--Nc/3316	NC	3327	31/12/2012	-	4,801,059,734.00			
				3322	3,000,000,000.00	Se Anula Por Error En Valor Situado El 27 De Dic--Nc/3331	NC	3332	31/12/2012	-	6,570,649,245.00			
				3323	3,570,649,245.00	Se Anula Nc 3320 Del 31/12/2012.-Nc/3320	NC	3336	31/12/2012	-	6,570,649,245.00			
				3324	2,585,981,039.00	Recursos Propios Del 28 De Diciembre De 2012	NC	3319	31/12/2012	454,681,581.00	-			
				3325	1,061,516,450.00	Recursos Propios Del 28 De Diciembre De 2012	NC	3317	31/12/2012	887,097,419.00	-			
				3326	1,946,658,215.00	Recursos Propios Del 28 De Diciembre De 2012	NC	3333	31/12/2012	887,097,419.00	-			
				3327	4,801,059,734.00	Recursos Propios Del 21 De Diciembre De 2012	NC	3318	31/12/2012	1,001,521,193.00	-			
				3329	5,683,551,826.00	Recursos Propios De Fecha 26 De Diciembre De 2012	NC	3321	31/12/2012	2,585,409,551.00	-			
				3330	887,097,419.00	Recursos Propios Del 7 De Diciembre De 2012	NC	3312	31/12/2012	4,801,059,734.00	-			
				3331	6,570,649,245.00	Recursos Propios De Fecha 19 De Diciembre De 2012	NC	3314	31/12/2012	4,801,059,734.00	-			
				3332	6,570,649,245.00	Recursos Propios De Fecha 19 De Diciembre De 2012	NC	3316	31/12/2012	4,801,059,734.00	-			
				3333	887,097,419.00	Recursos Propios Del 27/12/2012	NC	3329	31/12/2012	5,683,551,826.00	-			
				3336	6,570,649,245.00	Recursos Propios De Fecha 27 De Diciembre De 2012	NC	3320	31/12/2012	6,570,649,245.00	-			
				3501	887,097,419.00	Recursos Propios Del 27/12/2012	NC	3331	31/12/2012	6,570,649,245.00	-			
			PS	2		29,800,000.00	ESTOS VALORES NO SE DIERON EN LA REGIONAL NARIÑO NO SE ENCONTRARON REGISTROS DE PS.							
						454,681,581.00								
						10,000,000.00								
						108,555,000.00								
						300,000,000.00								
TOTAL NO REPORTADO REGIONAL					903,036,581.00									

Fuente: Información suministrada por el ICBF con corte 31/12/2012.

Por lo que se concluye que existe incumplimiento a las normas expedidas por la CGN para el manejo de esta cuenta, además el estado de conciliación de la misma, debe ser informada en notas a los estados contables, situación que no se evidencia en las presentadas por el Instituto.

Las siguientes regionales también presentan incumplimiento al manejo de dicha cuenta, así:

## REGIONAL CAUCA

La Entidad revela en los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2012, el auxiliar 320801001 – Capital Fiscal con saldo contrario a su naturaleza por valor de -\$396.216 millones. Lo anterior debido a falta de depuración de saldos de la cuenta, generando incertidumbre en el saldo revelado en la subcuenta 320801 – Capital Fiscal.

## REGIONAL CHOCO

En la subcuenta 16150101 *Construcciones en cursos edificaciones*, se encuentran dos registros, cada uno por \$1.140.0<sup>105</sup> millones, los cuales fueron realizados teniendo como soporte el Memorando S-2012-050198-NAC del 28/12//12 dirigido al Coordinador del Grupo Administrativo ICBF Regional Chocó y emitido por la Dirección Administrativa - Grupo de Gestión de Bienes del ICBF, cuyo asunto reza “Registro de Obras ejecutadas Convenio 2428 de 2012”. En este documento se imparten instrucciones para que Almacén y Contabilidad elaboren los registros correspondientes en el auxiliar de edificaciones pendientes de legalizar. De acuerdo a los soportes adjuntos se trata de la “*construcción, dotación, Interventoría, estudios, diseños, remodelación, adecuaciones y mantenimiento CAE y CIP de un lote donado*” en un lugar que se desconoce ya que dicha información no está consignada en los soportes enviados por el Nivel central. Con lo anterior incumple el Principio de Revelación consignado en el numeral 122 del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, así como también de las Normas Técnicas relativas a los Soportes y Comprobantes de Contabilidad, las cuales se encuentran en los numerales 9.2.1 y 9.2.2 del mismo documento.

## REGIONAL TOLIMA

La cuenta 320801 22 - Bienes Transferidos (Db) Cta.- 19950290 A Periodo 20063208, presentando saldos desde el 2006 que no han sido depurados por \$689.273.

### Hallazgo No. 182 – Ingresos (A)

Al confrontar las diferentes fuentes de información que tiene el Instituto como mecanismo de control de los ingresos se evidencio que los mismos no son consistentes entre sí, situación que genera incertidumbre en cuantía de \$3.075.155.5 millones y que inciden en la cuenta de capital fiscal de la Entidad.

**TABLA No. 82**  
**CUADRO COMPARATIVO**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Valor Recaudo Diferentes	Valor Reportado SIIF	Valor Reportado Aplicativo SIREC (Sistema Integrado De Recaudo) A 31/12/2012	Valor Reportado Presupuesto De Ingresos Recaudo Efectivo Contribuciones Parafiscales 2012
\$ 3,061,463.40	\$3,075,155.50	\$1,531,631.70	\$ 3,059,513.30

Fuente: Datos suministrados por Dirección Financiera y Sistemas del ICBF a 31 de Diciembre de 2012.

<sup>105</sup> Fechados : 01/12/2012 (NS 75) y 31/12/12 (MP 98)

Así mismo, se evidenciaron diferencias entre los Ingresos de BD Ingresos Nivel Nacional SIF ICBF y BD NSIR del Consolidado de Recaudo tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 83**

**DIFERENCIA ENTRE REGISTRO INGRESOS BD SIF ICBF VS. RECAUDADO (BD NSIR)**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

BD Ingresos Nivel nacional SIF ICBF		BD NSIR Consolidado	Diferencia
Numero Cuenta	Valor	Recaudo	
26992818	\$ 300,223,2	\$ 300,571,7	\$ (348,5)
256064106	\$ 461,613,3	\$ 462,328,8	\$ (715,4)
12622743729	\$ 1,833,792,5	\$ 1,835,370,8	\$ (1,578,3)

Fuente: Información suministrada por ICBF Oficina de Informática.

Analizada la respuesta entregada por el ICBF relacionada con las diferencias:

- Recaudo y Presupuesto donde manifiestan “...La diferencia establecida por la Contraloría obedece a que en el Sistema SIIF Nación a diciembre 31 de 2012, no se alcanzó a registrar la totalidad de los ingresos en el módulo de presupuesto, los cuales si fueron registrados en su totalidad en Contabilidad y en los informes de Recaudo”

Situación que no se comparte por cuanto en el Proceso PR7.MPA1.P2 en el numeral 4. CRITERIOS OPERATIVOS señala que “...Todos los registros deben efectuarse máximo al día siguiente en los aplicativos de manera paralela en el SIF ICBF y en el SIIF NACION II”.

- En cuanto a las cifras entre Recaudo y Contabilidad donde manifiestan “...no corresponde a una diferencia ya que se está comparando la Causación de los Ingresos que se registran en contabilidad que incluye no solo el recaudo efectivo sino entre otros, el registro de las resoluciones ejecutoriadas, contra el informe de la Ejecución presentada por el área de Recaudo que incluye únicamente el recaudo de efectivo”, aseveración que no se comparte ya que el procedimiento PR17.PA02 establece “Realizar seguimiento mensual a los valores recaudados y canales de captación, para determinar el comportamiento del recaudo, giros realizados y fechas de consignación en un periodo determinado, con el fin de establecer y cobrar, de ser el caso, los intereses generados por mora en el pago y el traslado de los recursos”.
- Referente al numeral 3 señalado en la respuesta sobre las cifras comparadas entre Recaudo y el Sistema SIREC donde señalan que “...se solicitó indicaran la metodología de consulta del aplicativo SIREC utilizada por los auditores para generar como resultado un valor de \$1.531.631,7, frente a lo cual nos indicó que la Entidad debe establecer la información”.

La CGR siguió la ruta de consulta señalada por el Instituto y producto de dicha consulta realizada en dos fechas diferentes se observa que la misma no es consistente entre sí para algunas regionales, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 84**

**Cuadro Consulta SIREC (Aplicativo oficial para el registro de pagos por aportante)**  
(Cifras expresadas en millones pesos)

Regional	Saldos Consultados En SIREC el 18/04/2013 Con Corte 31/12/2012	Saldos Consultados En SIREC el 23/04/2012 Con Corte 31/12/2012	Diferencias
NARIÑO	36,359.0	36,357.4	1.56
AMAZONAS	1,790.0	1,790.1	-0.10
ATLANTICO	126.3	127,097.2	- 126,970.85
BOLIVAR	91,821.3	92,356.9	- 535.64
BOYACA	52,873.2	53,683.1	- 809.91
CALDAS	46,355.2	46,487.8	- 132.55
CESAR	42,125.4	42,314.3	- 188.89
CORDOBA	39,872.5	39,872.5	- 0.03
CUNDINAMARCA	85,828.3	76,198.6	9,629.64
GUAINIA	972.2	1,039.1	- 66.89
GUAJIRA	28,499.1	28,489.1	10.00
MAGDALENA	39,974.9	40,454.9	- 480.09
META	54,668.2	54,668.2	0.01
N. STDER	41,936.0	41,939.8	- 3.77
PUTUMAYO	9,152.7	9,140.0	12.71
RISARALDA	49,050.0	49,097.3	- 47.39
SAN ANDRES	4,711.3	4,723.1	- 1.76
SANTANDER	135.8	135,851.7	- 135,715.89
SUCRE	20,297.9	20,152.5	145.38
VALLE	265.4	267,953.9	- 267,688.43
VAUPES	757.1	759.6	- 2.46
VICHADA	1,142.7	1,152.9	- 10.17
<b>TOTALES</b>	<b>1,531,631.77</b>	<b>2,054,497.30</b>	<b>- 522,865.53</b>

Fuente: Aplicativo SIREC suministrado por el ICBF

- En cuanto a la respuesta dada mediante oficio S-2013-022408 NAC del 10/05/2013 sobre las inconsistencias en las bases de datos a los archivos de Recaudo entregados como Ingresos 2011 y 2012 (NSIR), recaudo por Cajas de Compensación “RECAUDO\_CCF\_2012 POR CAJAS” y “SIREC\_RECABCOS\_DETALLADO\_CONTRALORIA\_2012” se encuentra que los Archivos “Regionalizados 1, 2 y 3” con período de cotización 2011 y 2012 aún presenta registros con fechas de recaudo anteriores a estas vigencias, situación que no tiene razón de ser.

- Referente al archivo de recaudo por Cajas de Compensación “RECAUDO\_CCF\_2012POR CAJAS” se encuentra Recaudos con cargo a la vigencia 2012 que tienen fecha desde el año 2005 hasta 2011 por \$2,160.5 millones que corresponde al 11% de los recaudos, como se observa en el anexo “Observación Recaudos caj y banc” y que es ratificada con respuesta de la Entidad “...donde se observa que efectivamente en giros del 2012, se encuentran consignaciones de aportes realizadas por aportantes, con fechas desde el 1 de

diciembre de 1995 al 30 de diciembre de 2011 que suman \$2,160,555,322.00 y que fueron registrado en el sistema durante la vigencia 2012, igualmente revisada la base de datos de Bancos, se encuentran consignaciones de aportes realizados, con fechas desde el 25 de julio de 2007 al 30 de diciembre de 2011. La Dirección de Información y Tecnología no conoce la razón de registros por parte de los usuarios SIREC de estos recaudos de vigencias anteriores en la vigencia 2012, lo cual debe ser aclarado por el Grupo de Recaudo de la Dirección Financiera”.

Por lo anterior, se concluye que el Instituto a pesar de contar con diferentes herramientas para el control de los ingresos las mismas son inconsistentes entre sí, situaciones que incumplen los principios de revelación, registro y causación, además la verificabilidad característica cualitativa de la Información Contable Pública.

De otra parte, en las siguientes regionales se evidencia lo siguiente:

### REGIONAL ANTIOQUIA - Cumplimiento Metas Recaudo

Según Memorando emitido por la Secretaría General del ICBF el 15 de marzo de 2012, se establecieron las metas de recaudo propuestas para la Regional Antioquia para los diferentes conceptos, en cuantía de \$8.220.6 millones, sin embargo, esta Regional no alcanzó las metas establecidas, tal como se detalla a continuación:

**TABLA No. 85**  
**CUMPLIMIENTO DE METAS**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Meta 2012	Recaudo 2012	% Recaudado 2012 Con Relación A La Meta.	Diferencia	% De La Diferencia
Fiscalización	Fiscalización Real	% Fiscalización	Fiscalización	% Fiscalización
\$2.391.1	870.8	36.4%	1.520.2	63,58%
Cartera	Cartera Real	Cartera	Cartera	% Cartera
\$4.448.5	2.622.5	58.9%	1.826.0	41,05%
Procesos Concursales	Procesos Concursales Real	Procesos Concursales	Procesos Concursales	% Procesos Concursales
\$258.9	2.8	1.1%	256.1	98,90%
Coactivo	Coactivo Real	Coactivo	Coactivo	%Coactivo
\$1.122.0	71.8	6.4%	1.050.1	93,59%
Total Meta	Total Real	Total % Recaudado	Total Diferencia	Total Diferencia %
\$8.220.6	\$3.568.0	43.4%	\$4.652.5	56.6%

Fuente: Archivo Excel suministrado por la Regional Oficio 80052- 1634 y 001950 – ICBF.

Lo anterior, por deficiencias de gestión en la programación y ejecución de las metas de recaudo en la Regional, con el riesgo de generar provisiones o pérdidas por deudas de difícil cobro.



## REGIONAL HUILA – Identificación Partidas

En el reporte del SIIF Nación II, el ICBF Regional Huila a 31 de diciembre de 2012 registra saldos pendientes por clasificar correspondiente a recursos propios por \$204,04 millones, por consignaciones realizadas por concepto de aportes 3%, ADN, multas, reintegros y otros, y que a la fecha no ha sido posible su identificación; sin embargo, según saldos del Balance General a 31 de diciembre de 2012, los saldos pendientes por clasificar del SIIF ICBF Regional Huila, son de \$113,4 millones, presentándose una diferencia de \$91 millones.

Esta situación que afecta el Patrimonio de la Entidad, por cuanto los Ingresos Pendientes por reclasificar están registrados como un Pasivo en la Subcuenta 290580 –Recaudos por Clasificar, se presenta por deficiente gestión para la oportuna y adecuada identificación de dichos Ingresos.

### Hallazgo No. 183 - Ingresos Intereses Deudores (A)

La Regional Huila revisó la subcuenta 480504 –Ingresos Intereses de Deudores, en ellas se registra un saldo por valor de (\$307,7 millones), producto de un movimiento realizado como ajuste en el mes de diciembre de 2012, sin contar con una partida que soporte esta disminución del Ingreso.

La anterior situación que se presenta por debilidades de Control Interno Contable, conlleva a que la información contable no se ajuste a la realidad.

## EVALUACIÓN PRESUPUESTAL

### Presupuesto de Ingresos

El presupuesto de Ingresos del Instituto, para la vigencia 2012 se compone de Recursos del Presupuesto General y aportes parafiscales:

**TABLA No. 86**  
**INGRESOS**  
(Cifras expresadas en Millones de pesos)

Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado (1)	Porcentaje de Ejecución (Ppto Ejec./Ppto Definitivo)
Recursos del Presupuesto General de la Nación	822,925.8	502,378.4	61.05%
Recursos de Otras Fuentes – Recursos Propios	3,213,814.3	3,378,841.6	105.13%
<b>TOTALES</b>	<b>4,036,740.1</b>	<b>3,881,220.0</b>	<b>96.15%</b>

(1) Corresponde a los recaudos efectivos durante la vigencia 2012

## **Hallazgo No. 184 - Diferencias de Ingresos entre Presupuesto y Contabilidad (A)**

### **REGIONAL CASANARE**

Se observa que en la ejecución de ingresos de la Regional Casanare del ICBF presenta un saldo de Rendimientos financieros por valor de \$102.6 millones de pesos y en la cuenta contable de Ingresos Financieros presenta un saldo a 31 de diciembre de 2012 por valor de \$114.2 millones de pesos, lo cual genera una diferencia de \$11.6 millones, de igual manera se presenta Contribuciones parafiscales del Presupuesto de ingresos por valor de \$258.5 millones de pesos y la cuenta contables de Ingresos – Aportes sobre la nómina la cual presenta un saldo de \$275.3 millones de pesos, diferencias que no evidencia el ingreso al presupuesto de la entidad dentro de la vigencia mencionada. Lo anterior sin dar aplicación a los principios de Anualidad y Universalidad de la Ley 111 de 1996.

## **Hallazgo No. 185 Ejecución presupuestal de Ingresos - Aplicativo SIIF Nación (A) (D)**

### **REGIONAL GUAJIRA**

Analizado el informe a Diciembre 31 de 2012 del aplicativo SIIF Nación, denominado “Reporte ejecución presupuestal por entidad” y cruzado tanto con la relación de ingresos interna que realiza el área de presupuesto para su consolidación en el nivel central, como con los soportes que dieron origen a los ingresos y con los registros contables, se encuentran diferencias que sumadas dan un monto total de \$40.5 millones, y que corresponden a ingresos efectivamente recaudados durante la vigencia 2012 que no fueron registrados en el aplicativo SIIF Nación en el reporte de ejecución presupuestal por entidad, tal como se muestra en la siguiente cuadro:



**TABLA No. 87**  
**Comparación De Ingresos Recaudados Vigencia 2012**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

Identificador	Descripción	Total Acumulado Según Tesorería	Total Según Auxiliares Contables	Según Soportes	Ejecución Ing. Nivel Central Plataforma SIIF Nación	Diferencia
Y32301	Rendimientos Financieros Vivienda	6.2	6.2	6.2	0,00	6.2
Y32304	Rendimientos Financieros Aportes 3%	964.0			951.3	12.6
Y32308	Intereses De Mora Pruebas ADN	0.1	0.1	0.1	0,00	0.1
Y325051	Vivienda Capital	11.1	11.1	11.1	0,00	11.1
Y35	Contribuciones Parafiscales	1.184.6	1.184.6		1.174.3	10.3
<b>TOTAL DIFERENCIA</b>						<b>40.5</b>

Como se observa en la tabla anterior, la Regional tiene conciliados tanto los ingresos registrados en el área de tesorería con contabilidad y con los documentos fuentes; sin embargo, la ejecución de ingresos presentada en la plataforma SIIF Nación, no revela la totalidad de los ingresos de la vigencia 2012. Lo anterior debido a deficiencias en el sistema de control interno y por manejo de diferentes aplicativos para el manejo de la información financiera, presupuestal y contable.

Hallazgo Administrativo con posible alcance Disciplinario.

Respecto a la incidencia disciplinaria, se dará traslado a la oficina de control interno disciplinario del ICBF, para lo de su competencia.

### **Hallazgo No. 186 - Ejecución de Ingresos (A) (D)**

#### **REGIONAL HUILA**

Decreto 2789 de 2004, la información registrada en el Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF Nación- es de carácter oficial, por tanto, estas cifras deben ser consistentes con la documentación que soporta los registros que hacen en el aplicativo las entidades y las autoridades presupuestales, contables y de tesorería.

Revisada la Ejecución de Ingresos vigencia 2012, se evidencia que en el ICBF Dirección Regional Huila la información es generada por dos sistemas de información financiera, el SIIF NACIÓN II y el SIIF ICBF, los cuales reportan cifras diferentes, lo que indica que no hay consistencia o uniformidad en la información. La anterior situación además de mostrar contravención a la norma antes citada, también evidencia deficiencias en los controles de seguimiento a los recursos de

la Entidad, que además de generar un alto riesgo en el manejo de los recursos, también afecta la toma de decisiones.

### **Presupuesto de Gastos**

Para la vigencia 2011, el presupuesto destinado para Inversión alcanzó \$3.7 billones y para Gastos de Funcionamiento \$0.2 billones. De los recursos asignados a Inversión se apropiaron para el Programa Asistencia a la Primera Infancia \$1.8 billones y para el Programa de Protección – PARD (Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos) de \$544.505.0 millones.

La ejecución del presupuesto de funcionamiento alcanzó una ejecución del 94.9% y el de Inversión del 83.4%.

### **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

#### **Hallazgo No. 187 - Inconsistencias en pagos mes de Diciembre en Regionales de Tolima y Nariño (AE)**

Al efectuar cruce de los archivos planos enviados al Banco Agrario de la Regional Tolima para pago con el archivo de Obligaciones SIIF Nación mes de Diciembre, se observaron giros a beneficiarios por valor de \$25.3 millones sobre los cuales no se evidencian las obligaciones, igualmente se detectaron giros por encima y por debajo del valor obligado por \$72.0 millones y \$1.835.9 millones respectivamente.

Igual situación se presenta en la Regional Nariño donde se observan giros de Bancolombia a beneficiarios por \$489.1 millones sin evidenciarse las obligaciones y giros por encima y por debajo del valor obligado por \$12.625.2 millones, \$3.864.4 millones respectivamente.

En respuesta la Entidad sólo justifica aproximadamente el 80% de las transacciones de Nariño mientras que de Tolima no se manifiestan al respecto Situación que evidencia falta de programación en la utilización de los recursos del ICBF y por ende incumplimiento al artículo 74 del Decreto 111/96 relacionado con el Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC; por tal motivo se solicita la apertura de una actuación especial.

#### **Hallazgo No. 188 Guaviare Hallazgo 28 Requisitos de los oferentes en la contratación de servicios de apoyo a la gestión (A) (D) (P)**

En el contrato No 051, en la invitación se exige hoja de vida de la función pública con sus soportes, la cual no obra en el expediente. Así mismo falta declaración de bienes y rentas. Obra una de dos copias de la cédula solicitadas. No se observa copia del Rut, se evidencia que no fueron presentados todos los documentos, lo anterior denota incumplimiento a lo establecido en el manual de contratación en su numeral 12.3 y la ausencia de control interno en los procedimientos contractuales.

Igualmente se observa incumplimiento a las obligaciones señaladas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y demás normatividad presupuestal, a través de las siguientes situaciones:

### **Contrato 051**

Se evidencia certificación emitida por la coordinadora del grupo de gestión de recursos, en donde manifiesta que el CDP No 039 de fecha 23 de marzo de 2012, no tiene saldo, y que el presupuesto disponible es de \$29,8 millones, no siendo este valor el mismo del contrato celebrado, ya que el contrato esta por \$30,1 millones, no existiendo claridad en este punto, toda vez que se elaboran contratos sin disponibilidad presupuestal, se comprometen recursos inexistentes y aun así se asumen compromisos. Se evidencia inconsistencias en el procedimiento presupuestal puesto que se solicita por parte del coordinador de asistencia técnica, realizar otro si al contrato, ya que no existía CDP con recursos, modificando con esto el plazo de ejecución del contrato, sin tener en cuenta lo plasmado en los estudios previos, la oferta presentada y sin cotización alguna frente al nuevo valor del contrato por parte del contratista. El CDP No. 71 es de fecha posterior a la celebración del contrato, toda vez que el contrato se celebra el 16 de mayo y el CDP finalmente es del 18 de mayo.

### **Contratos de arrendamiento 073 y 074 de 2012**

Se evidencia que el valor del Registro Presupuestal, no es concordante con el valor del contrato, siendo el primero superior al segundo por \$34.091. Siendo finalmente, el valor efectivamente pagado al contratista el indicado en el Registro Presupuestal y no el del contrato.

### **Contrato de servicios 094 de 2012**

Se suscribe el contrato sin contar con disponibilidad presupuestal; ya que la misma había sido comprometida u obligada en otro contrato. Así mismo, se realiza solicitud y expedición de un nuevo CDP, con fecha posterior a la suscripción del contrato. Lo anterior denota deficiencias en el control de los certificados de disponibilidad presupuestal, colocando al Instituto, en riesgo de

firmar contratos sin contar con los recursos en el presupuesto (artículo 71 del Decreto 111).

#### Contrato de Arrendamiento 107 de 2012

Se constituye CDP y RP 215812 del 28/12/2012, correspondiente a 4 días de canon de arrendamiento para la vigencia 2012 correspondiente a la suma de \$66.667; sin embargo el 9 de Enero de 2013, se expide un nuevo CDP garantizado en las vigencias futuras por el valor de \$6.066.667 y se constituye RP 613 del 09 de Enero de 2013 por el mismo valor \$6.066.667, generándose un doble registro de recursos sobre un mismo contrato; por la suma de (\$133.334).

Las anteriores deficiencias denotan un desconocimiento e inaplicabilidad de las normas presupuestales públicas establecidas en el estatuto orgánico de presupuesto, afectando la confiabilidad del sistema presupuestal y contractual de la entidad.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y penal.

#### **Hallazgo No. 189 - Planeación y Programación Presupuestal.(A)**

##### **REGIONAL ANTIOQUIA**

El artículo 49 del Decreto 111 de 1996, establece que el presupuesto deberá elaborarse teniendo en cuenta las metas financieras contenidos en el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto, herramienta que sirve para planificar los ingresos y gastos a presentarse en una determinada vigencia fiscal. Sin embargo, en la Regional Antioquia del ICBF, esta herramienta no guarda coherencia entre el presupuesto liquidado inicialmente y las metas sociales por cada objetivo misional ya que su asignación inicial es insuficiente para su financiación, generando un volumen de adiciones presupuestales que superan el 80% de la apropiación inicial equivalente a \$169.050,3 millones, denotándose falta de planeación en la asignación de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos misionales de la Regional, con el riesgo de que no se garantice la continuidad en la prestación del servicio.

CDP Expedidos y no comprometidos. En el numeral 4.4 de la “Guía de cierre vigencia fiscal 2012 y apertura 2013”, emitida por la Dirección Financiera del ICBF, se establece que: “Bajo ninguna circunstancia deben quedar CDP con saldos sin comprometer al cierre de la vigencia. Para el efecto deben ser verificados uno a uno y anular los que no se

hayan utilizado”. Sin embargo, a 31 de diciembre de 2012, se evidenciaron \$323.0 millones, correspondientes a CDP expedidos durante la vigencia sin comprometer, anular o liberar, gestión que se realizó en el mes de enero de 2013; lo anterior, por falta de seguimiento y control a la ejecución presupuestal de gasto de la Regional Antioquia, lo que afectó la capacidad de recursos disponibles por estar comprometidos sin utilización alguna.

### **Hallazgo No. 190 - Nivel de ejecución de los Proyectos auditados – Seguimiento de Compromisos Presupuestales (A)**

#### **REGIONAL CHOCO**

El nivel de ejecución presupuestal de los proyectos auditados<sup>106</sup> no refleja la realidad de la ejecución de dichos proyectos, debido a que por deficiencias en la Supervisión de los Contratos no se realiza en forma permanente el análisis de saldos de los compromisos presupuestales, con el fin de garantizar la máxima ejecución presupuestal y la liberación oportuna de los saldos de compromisos por cupos no atendidos, previa modificación del contrato o si el contrato así lo establece, de conformidad a lo establecido en la GUIA DE CIERRE FINANCIERO VIGENCIA FISCAL 2012 Y APERTURA FISCAL VIGENCIA 2013.

Es de anotar que en el Informe de Gestión de la vigencia 2012, se observa una Relación de valores a liberar, entre los que se encuentran los rubros de los proyectos auditados; sin embargo se constató que a nivel presupuestal no se realizó ajuste alguno de los compromisos durante la vigencia 2012 y por la tanto el nivel de ejecución real del proyecto no se refleja con las cifras presupuestales, como tampoco en el Informe de Gestión ya que en éste son citadas cifras de ejecución de recursos cuya fuente se desconoce.

### **Hallazgo No. 191 - Ejecución del Gasto (A)**

#### **REGIONAL GUAVIARE**

De acuerdo al siguiente cuadro, se evidenció una baja ejecución del presupuesto de gastos afectada principalmente por el rubro de inversión que representa los programas para la atención de la primera infancia, niñez y adolescencia desarrollados por el ICBF Regional Guaviare, así:

---

<sup>106</sup> “Asistencia a la Primera infancia a Nivel Nacional”(rubro C3201504004) y “Protección acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”( Rubro C3201504007)

**TABLA No. 88**  
**Presupuesto de Gastos**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	%Presupuesto Ejecutado
Funcionamiento	\$995.2	\$831.5	84%
Inversión	\$11.748.3	\$7.277.3	62%
Total	\$12.743.5	\$ 8.108.8	64%

Fuente: Información suministrada por ICBF Regional Guaviare

Acorde con el énfasis de la auditoría los siguientes programas son los de menor ejecución presupuestal:

**TABLA No. 89**  
**Ejecución Presupuesto Inversión - Primera Infancia**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Rubro	Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
C-320-1504-4-0-11	HCB Tradicionales Familiares Tiempo Completo	\$ 591.4	\$ 394.0	67%
C-320-1504-4-0-13	HCB Tradicional Múltiple Tiempo Completo	\$ 87.6	\$ 69.7	80%
C-320-1504-4-0-15	HCB Tradicional Agrupados Tiempo Completo	\$ 59.2	\$ 38.4	65%
C-320-1504-4-0-28-1	Con Infraestructura ICBF (CDI)	\$ 853.9	\$ 430.4	50%
C-320-1504-4-0-28-2	Con Infraestructura Particular	\$ 72.0	\$ 0	0%
C-320-1504-4-0-29	CDI Modalidad Itinerante (Modalidad Familiar)	\$2.474.5	\$1.412.9	57%

Fuente: Información suministrada por ICBF Regional Guaviare

**TABLA No. 90**  
**Ejecución Presupuesto Inversión - Protección**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Rubro	Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
C-320-1504-7-0-9-3	Intervención de Apoyo	\$14.9	\$10.3	69%
C-320-1504-7-0-9-8	Internado	\$62.9	\$43.7	69%
C-320-1504-7-0-10-1	Intervención de Apoyo	\$59.9	\$20.1	34%
C-320-1504-7-0-10-2	Externado.	\$21.0	\$9.5	45%
C-320-1504-7-0-10-3	Seminternado.	\$35.7	\$23.9	67%
C-320-1504-7-0-10-6	Centro Transitorio	\$29.6	\$20.5	69%

Fuente: Información suministrada por ICBF Regional Guaviare

Así mismo, el Programa de Alimentación Escolar PAE registró una baja ejecución que afectó en mayor proporción los resultados presupuestales obtenidos en la vigencia 2012, así:

**TABLA No. 91**  
**Ejecución Presupuesto Inversión - Programa de Alimentación Escolar PAE**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Rubro	Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
C-320-1504-5-0-1	Programa de Alimentación Escolar - PAE - Desayuno	\$1.989.4	\$593.8	30%
C-320-1504-5-0-2	Programa de Alimentación Escolar - PAE - Almuerzo	\$879.0	\$433.4	49%

Fuente: Información suministrada por ICBF Regional Guaviare

Esta ejecución presupuestal es coherente con la baja cobertura en la atención de los proyectos de Primera Infancia y Protección en las modalidades desarrolladas por el ICBF Regional Guaviare.

### **Hallazgo No. 192 - Ejecución Recursos de Inversión (A) (D)**

#### **REGIONAL RISARALDA**

Contraviniendo el principio presupuestal de Especialización- Artículo 18 del Estatuto Orgánico de Presupuesto y el Artículo 34 Numerales 1 y 3 de la Ley 734 de 2002; el ICBF Dirección Regional Risaralda ejecutó recursos en la vigencia 2012 con cargo a los rubros presupuestales C320-1504-009-007- Apoyo en Contratación de Servicios y C320-1504-009-014- Fortalecimiento a la Gestión Institucional- Recursos de Inversión, destinándolos para Gastos de Funcionamiento, mediante la modalidad de Contrato de Prestación de Servicios Profesionales para desarrollar actividades permanentes de carácter Administrativo, en el apoyo al Grupo Financiero de la Dirección Regional.

### **Hallazgo No. 193 - Cierre presupuestal Sistema SIIF (A)**

#### **REGIONAL VALLE**

Las inconsistencias arrojadas en el sistema SIIF correspondientes al cierre presupuestal de la vigencia 2012 para ser corregidas no quedaron subsanadas en la fecha límite de cierre antes del 21 de enero del 2013, como son obligaciones sin órdenes de Pago a 28-12-2012 (4), órdenes de pago presupuestales generadas antes del 25-12-2012 sin trámite completo a 28-12-2012 (38), órdenes de pago extensivas de egresos presupuestales pendientes de pago a 31-12-2012 (111) y órdenes de pago traspaso a pagaduría pendientes por legalizar a 31-12-2012 (1)

Con el fin de subsanar lo anterior la Regional gestionó ante el nivel nacional del Instituto, pero no se encontró ninguna solución al respecto, generando que la información reflejada en la plataforma del SIIF, no sea concomitante con los registros de la entidad.

#### ***Cuentas Por Pagar y Reservas Presupuestales***

*Cuentas por Pagar y Reservas Presupuestales Constituidas en el Año 2011 y Ejecutadas en 2012*

Las Cuentas por Pagar y Reservas Presupuestales constituidas en la vigencia 2011 se ejecutaron 2012 tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 92**  
**Ejecución Rezago Vigencia 2011**

En millones de Pesos \$

Descripción	Rezago Presupuestal al cierre de 2011	Ejecución del Rezago Presupuestal de 2011
Reservas Presupuestales	122,084.7	70,827.8
Cuentas por Pagar	144,456.1	126,083.3

Fuente: Presupuesto ICBF 2012.

El rezago constituido en la vigencia 2011 que se ejecutará en la actual vigencia, ascendió para Reservas a \$188.181.8 millones y para las Cuentas por Pagar \$291.877.6 millones.

### Hallazgos Reservas Presupuestales

#### Hallazgo No. 194 - Resoluciones de Viáticos sin legalizar (A)

En la constitución de las reservas presupuestales por valor de \$162.604,2 millones se incluyeron las siguientes resoluciones de viáticos que al cierre no habían sido legalizadas:

**TABLA No. 93**  
**Relación Resoluciones de Viáticos**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

RESOLUCION No.	BENEFICIARIO	FECHA DE VIAJE	VALOR
9397	BETANCOURT GOMEZ LUZ ELENA	6 y 7 de diciembre de 2012	722.219
10005	ESCOBAR VARGAS ADRIANA	27 y 28 de diciembre de 2012	722.219
1991/4183	NIGERIA RENTERIA	18 de mayo y el 14 de junio de 2012	5.611.592
8784	JOSE ANTONIO ROMERO V.	3 y 4 de diciembre de 2012	447.612
8928	PEREZ TORRES MARIA ANGELICA	30 de noviembre de 2012	123.305
9152	BENAVIDES CHACON YENNY	4 a 8 de diciembre de 2012	1.045.597
9215	PEREZ TORRES MARIA ANGELICA	7 de diciembre de 2012	123.305
<b>TOTAL</b>			<b>8.795.849</b>

Fuente: Información suministrada por ICBF Rezago Presupuestal

Teniendo en cuenta que los beneficiarios de estos pagos cuentan con 5 días para su legalización, y que existen cuentas de junio y noviembre de 2012 aún sin legalizar, lo cual genera incertidumbre sobre las cuenta 3230 Resultado del ejercicio por la no causación del gasto y la cuenta 2425 Acreedores por concepto de viáticos en cuantía de \$8,8 millones.



Igualmente dentro de estas reservas figuran 24 reservas por valor de \$116.879,0 millones en los cuales se pactó la entrega en la vigencia 2013, sin que se haya aplicado el artículo 3º. Decreto 4836 de 2011.

### **Hallazgo No. 195 - Constitución Reservas Presupuestales (A)**

La entidad no está observando lo que establece el artículo 3 del Decreto 4836 de 2011<sup>107</sup>. Evidenciándose 24 reservas por valor de \$116.879,0 millones en los cuales se pactó la entrega en la vigencia 2013, sin que se haya aplicado lo establecido en el artículo antes mencionado.

### **Hallazgo No. 196 Hallazgo (33) - Incremento Rezago Presupuestal (A)**

#### **REGIONAL VICHADA**

Se presenta un incremento en el rezago presupuestal de 2012 comparado con el 2011 así: reservas presupuestales un incremento del 503% y cuentas por pagar un incremento de 1.549% con lo que se demuestra que se presentó un incumplimiento de términos en la ejecución de los diferentes contratos de prestación de servicios y suministros o se ejecutaron de manera incompleta, lo cual evidencia deficiencias en la planeación.

Igual situación sucede en la Regional Boyacá Hallazgo 4 en donde el ICBF como entidad que hace parte del Presupuesto General de la Nación no planea su ejecución presupuestal de tal manera que las apropiaciones aprobadas sean ejecutadas durante la vigencia presupuestal correspondiente; la entidad ha venido constituyendo Reservas de Apropiación que superan los límites establecidos por el artículo 9 de la Ley 225 de 1995, es así que a 31-12 de 2012, existían reservas presupuestales y cuentas por pagar así: vigencia 2011, Reservas de Apropiación \$614.299.967 y Cuentas por Pagar \$1.349.8 millones, a la vez se constituyó un rezago presupuestal de la vigencia 2012 por Reservas de Apropiación por \$91.3 millones y Cuentas por Pagar por \$10.172.8 millones, lo que significa que el Rezago presupuestal de 2012 equivale al 13% del Total del Gasto el cual fue de \$78.665.5 millones.

---

<sup>107</sup> Modifícase el artículo 1º del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así: "Artículo 1º. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

Lo anterior se presenta por falta de planeación presupuestal, lo cual genera riesgos de orden judicial.

### **Hallazgos Cuentas Por Pagar**

#### **Hallazgo No. 197 – Diferencia Cuentas por Pagar (A)**

##### **REGIONAL ANTIOQUIA**

El reporte de las cuentas por pagar enviado por la Regional Antioquia a la Sede Nacional, para la constitución de las cuentas por pagar al cierre de la vigencia, presenta una diferencia en cuantía de \$632,6 millones, respecto del valor reportado por tesorería; lo anterior, por falta de conciliación entre las áreas de presupuesto, tesorería y contabilidad, subestimando en dicha cuantía las cuentas 2401, 2436, 2430 y 2460.

#### **Hallazgo No. 198 – Certificación de Cumplimiento (A)**

##### **REGIONAL CAUCA**

En las cuentas por pagar, constituidas a 31 de diciembre de 2012, se observó la ausencia de la certificación de cumplimiento expedida por el supervisor o interventor del contrato, en algunos casos y en otros, que el contenido de la misma no es coherente con lo exigido en la cláusula décima numerales 1 y 2 de los contratos de aportes para causar la obligación y constituir la cuenta por pagar, debiéndose haber constituido como reservas presupuestales al final de la vigencia.

#### **Hallazgo No. 199 – Diferencia Tesorería y Presupuesto (A)**

##### **REGIONAL GUAVIARE**

Presupuestalmente a 31 de diciembre de 2012 el ICBF Regional Guaviare presenta Cuentas por Pagar por \$32,99 millones en funcionamiento y \$1.121 millones en inversión, para un total de \$1.154 millones. Según comprobantes de Tesorería se registran cuentas por pagar por \$1.093 millones, presentándose una diferencia de \$61 millones con presupuesto.

### **VIGENCIAS FUTURAS**

Dando cumplimiento a lo estipulado en el Decreto 111 de 1996 y la Ley 819 de 2003, Minhacienda aprueba las Vigencias Futuras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar orientadas entre otros, a los Programas Asistencia a la Primera

Infancia, Administración para la Producción, Compra y Distribución de Alimentos de Alto Valor Nutricional; Protección, Apoyo Nutricional y de Orientación Juvenil a la Niñez y Adolescencia a Nivel Nacional; Adquisición de Bienes y Servicios; Construcción, Remodelación, Mantenimiento, Dotación de Sedes Administrativas, Regionales, Centros Zonales y Unidades de Servicio.

Para la vigencia 2012 fueron aprobadas \$222.209.7 millones y de vigencias anteriores ejecutadas en el 2012 alcanzaron \$3.021.074.4 millones.

### **Hallazgos Vigencias Futuras**

#### **Hallazgo No. 200 - Compromisos con vigencias futuras (A) (D)**

##### **REGIONAL CAUCA**

En los contratos suscritos por la Dirección Regional del ICBF, al finalizar la vigencia 2011 y que comprometieron apropiaciones de vigencias futuras 2012 y 2013, en el proyecto "Protección-Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia", se evidenció que las apropiaciones con cargo a la vigencia 2011 fueron menores al 1.5% del valor total del contrato, incumpliendo las disposiciones legales en materia de vigencias futuras que señalan que "Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas" (Artículo 10 Literal b) Ley 819 de 2003). Igual situación en Arauca (H5), Tolima (H24) - Vigencias Futuras - Cupos de vigencias futuras no comprometidos, El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, en el mes de diciembre de 2012, suscribió contratos relacionados con el Proyecto Atención a la Primera Infancia por valor de \$70.660.904.387 afectando el presupuesto de las vigencias 2012, 2013 y 2014; Sin embargo a pesar de que en la vigencia 2012 se comprometieron \$12.066.192.019 equivalentes al 17% como requisito para la aprobación de las vigencias futuras, en esta vigencia no se desembolsaron los recursos y consecuentemente el objeto para el cual se realizó esta apropiación, no se desarrolló en dicha vigencia; debido a falta de gestión y de mecanismos de control que garantizaran el acatamiento de los requisitos legales para hacer uso de esta figura presupuestal, lo que genera incumplimiento de las disposiciones legales.

##### **AMAZONAS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2012**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Amazonas suscribió los contratos de aporte No. 109, 112, 115, 116, 117 y 118 de 2012, comprometiendo

recursos de la vigencia 2012 por valor de \$1.349.150.133, de los cuales se recibirá el servicio a partir de la vigencia 2013.

Lo anterior se presenta por deficiencias en la planeación de la ejecución de los programas misionales de alimentación escolar –PAE- lo que genera una aparente ejecución de recursos, afectando el principio presupuestal de anualidad y la realidad económica de la ejecución de los recursos destinados para estos programas.

En Guaviare, Contrato 097 y 106 - reservas: Según comprobantes de obligación presupuestal se constituyeron reservas por \$1.416 millones, así: \$521 millones correspondientes al contrato 097 de diciembre de 2012 suscrito con la Fundación Semillas de Esperanza, y \$892 millones correspondiente al Contrato 106 de diciembre de 2012, suscrito con Arquidiocesano de Pastoral Social. Los anteriores contratos comprometieron vigencias futuras de 2013 y 2014, pero no ejecutaron su objeto durante la vigencia 2012, observándose que los recursos de la vigencia 2012, por los cuales se constituyeron reservas, no se están aplicando en actividades del 2012, lo que es presuntamente contrario a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003.

Similar situación se presenta en Tolima, – Gestión Presupuestal: El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima durante la vigencia 2012 suscribió 290 contratos relacionados con el Proyecto de Asistencia a la Primera Infancia por valor de \$40.099,88 millones, de los cuales 79 fueron celebrados en el mes de diciembre afectando el presupuesto de la vigencia 2012 en \$12.066,19 millones que representan el 30% del valor total contratado para el citado proyecto, no obstante su ejecución se inició en la vigencia 2013, por deficiente planeación y gestión presupuestal, lo que generó que la apropiación presupuestal para dicha contratación no tuviera una ejecución real en la vigencia y afectación de la gestión de la entidad.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria

## **REGIONAL CAUCA**

La Dirección Financiera asignó cupo de vigencias futuras 2012 y 2013 a la Regional Cauca para el proyecto “Protección-Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia” un valor de \$ 6.877 millones y \$3.534 millones, respectivamente, de los cuales comprometieron \$6.567 millones y \$6.235 millones, respectivamente. El saldo no comprometido en el 2012 ascendió a \$309,7 millones que equivalente al 4,5%. En el 2013 no se comprometieron \$298,5 millones que representa el 4,6% del cupo aprobado.

## **Hallazgo No. 201      Concepto Del Sistema Control Interno Contable (A)**

Con base en la Evaluación de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, el sistema de Control Interno Contable del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, es de 1,82 que lo ubican en el rango **CON DEFICIENCIAS**, acorde con las siguientes conclusiones:

- Integración Sistema Financiero y de Inventarios: Una vez analizada la integración de los dos sistemas de información, se observa que no existe interfaz o mecanismos de comunicación que permita integrar los sistemas, lo que conlleva a realizar duplicidad en el ingreso de la información, así mismo los aplicativos SEVEN/ERP (para el manejo de inventarios) y SIREC (Sistema Integrado de Recaudo), no tienen una interacción directa ni cuentan con interfaz automatizada y en el caso del SEVEN no se está dando aplicación al cálculo automático de la Depreciación de Bienes Inmuebles (La depreciación de estos bienes la calcula el responsable de contabilidad en cada regional en hojas Excel), evidenciando debilidades en la gestión informática, disminuyendo rapidez y oportunidad a la información.
- El ICBF, tiene implementada la herramienta SIIF Nación II, y el SIF ICBF, en este último se registra toda la información contable financiera de la Regional, para luego ser ingresada al SIIF Nación, procedimiento este que se realiza de forma manual al no existir interface entre ambos aplicativos con el riesgo de presentar errores e inconsistencias en las cifras reportadas.
- Procedimiento Recaudo: El ICBF, para desarrollar este procedimiento, realiza actividades técnicas aisladas con distintos mecanismos, es decir, genera archivos planos, formatos cargues a diferentes sistemas de información, evidenciando debilidades en la gestión informática, generando información inconsistente y poco confiable.
- Los manuales de políticas, procedimientos y demás prácticas contables no están actualizados.
- No realizan conciliaciones entre las diferentes dependencias, para confirmar los saldos contables.
- Las partidas conciliadas, no se registran oportunamente porque no se ha realizado el trámite para su depuración.
- Se refleja en la contabilidad cuentas con saldos contrarios a su naturaleza.
- Actas de liquidación con información insuficiente o poco clara del Balance Financiero del convenio.
- Existen deficiencias en la aplicación de las normas y principios establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

- No existe segregación de funciones en los usuarios del área financiera ya que se evidencia que un solo funcionario tiene asignadas, tanto a nivel nacional como en las regionales, los roles de presupuesto, tesorería y contabilidad, generando riesgo que la información se pueda manipular y no existen roles para la autorización y control del proceso.
- Los archivos de preparación y autorización para la dispersión de pagos son generados y remitidos en archivos planos no cuentan con la seguridad (encriptación) y pueden ser manipulados por el mismo usuario preparador o autorizador a pesar de utilizarse un equipo específico para este fin.
- La entidad no está dando aplicación al Principio de Causación porque al efectuar los giros en virtud de los contratos efectuados, se afecta directamente el gasto, sin que se haya recibido el bien o el servicio contratado como es el caso de los pagos efectuados a FONADE, Corporación Día de la Niñez, Unión Temporal Didácticos y Otros; situación que no permite llevar un control adecuado desde el punto de vista contable, de los recursos entregados para ser ejecutados con posterioridad.

Situación que también se evidencia en la Regional Casanare ya que en el transcurso de la vigencia 2012 los gastos bancarios de la cuenta pagadora del Banco Agrario No.86030040801 y Cuenta Corriente de Bancolombia No. 36315855578 no fueron reconocidos en el momento en que sucedieron los hechos financieros, así como partidas identificadas sin conciliar, lo que genera que los saldo de las cuentas contables de Bancos no revelen la realidad económica de la entidad. Lo anterior sin dar aplicación al Principio de Causación, registro y revelación del Régimen de Contabilidad Pública y evidenciando una falta de políticas y procedimientos de control interno contable adecuadas que permita reconocer la totalidad de los registros financieros de acuerdo con la Resolución 357 de 2008.

Así mismo, en la Regional Cauca se encuentran partidas conciliatorias sin registrar.

- En cuanto al manejo de inventarios en la Regional Quindío los inventarios individuales de los funcionarios de planta y provisionales se encuentran sin identificar con la respectiva placa de inventario, los funcionarios en su mayoría no conocen su inventario, no existe inventario firmado por cada funcionario responsable del mismo; se evidencia desorden en la entrega de inventarios cuando hay traslado o retiro de la Entidad de funcionarios; los traslados de activos fijos no se encuentran firmados, generando uso y control inadecuado de los recursos.

- En la regional Amazonas no existe un estándar fuerte de contraseña de acceso, deficiencias en el uso y acceso en la asignación y manejo de contraseñas

### **3.1.5 Sistema de Control Interno**

#### **Hallazgo No. 202 Valle Hallazgo No. 3 Pago de Viáticos (BA)**

La Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de cuentas, describe las actividades de observación, verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas, se evidenció en el Hogar Gerardo Valencia Cano del Centro Zonal Buenaventura, documentos que soportan pagos de gastos de viáticos en el mes de noviembre al Representante Legal y al Tesorero, miembros de la Junta Administradora del HI.

Lo anterior se debe a inaplicación de procedimientos o normas, como también a debilidades en los mecanismos de seguimiento y monitoreo en el registro de las operaciones de los recursos destinados a los hogares, conllevando de esta manera que se presente desorganización en sus operaciones de los gastos en cuanto a soportes, informes o registros poco útiles en cuanto al manejo de los recursos.

Hallazgo que se consideró con alcance fiscal pero que, debido al registro de la recuperación de los recursos por parte de la Regional del ICBF, se registrará como beneficio del proceso auditor en cuantía de \$0,77 millones.

#### **Hallazgo No. 203 Tolima Hallazgo No.16 - Pago Pólizas y Publicaciones (BA)**

Se define el daño patrimonial como la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producidos por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, inequitativa e inoportuna. (Artículo 6 Ley 610 de 2000).

*El OPERADOR tomará con una compañía de seguros legalmente constituida, una póliza que ampare el riesgo a favor del ICBF. (Minuta contrato de Aporte).*

*Como quedó ampliamente desarrollado en la parte considerativa del concepto, son los Contratistas y no las Entidades Estatales, quienes deben constituir la garantía única de cumplimiento y pagar la publicación de los contratos estatales, por expresa disposición legal (...) Por sustracción de materia, el ICBF no puede proferir acto administrativo ordenando el reconocimiento y pago de pólizas y publicaciones de contratos estatales, toda vez que no existe fundamento legal alguno que justifique estas erogaciones por parte de la Entidad, y por el contrario, si existen normas que obligan a que estos costos sean asumidos por el Contratista, obviamente, con cargo al contrato. (Concepto No. 80112-2007 EE 25342 del 06 de Junio de 2007 de la oficina Jurídica de la Contraloría General de la República).*

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Tolima, durante la vigencia 2012 canceló de manera indebida la suma de \$4.853.920 porque asumió el pago del valor de las Pólizas y Publicaciones en 56 contratos de aporte celebrados para la Atención a la Primera Infancia en el Departamento del Tolima, gastos que legalmente estaban a cargo de los contratistas; debido a incorrecta decisión administrativa, lo que generó detrimento patrimonial en la cuantía señalada.

Por el accionar de la Contraloría General de la República se recuperaron los recursos objeto de este hallazgo y por tanto se configuró como Beneficio de Auditoría.

## **Hallazgo No. 204 Gestión Documental (A) (AG)**

### **Antioquia, Conformación expediente contractual**

De conformidad con la Ley 594 de 2000, la Ley 734 de 2002 cada funcionario es responsable de la custodia y cuidado de la documentación e información que maneje con ocasión a su cargo o función. Adicionalmente, El Manual de Contratación vigente establece que los documentos originados con ocasión de la actividad contractual se incluirán en carpetas, estarán debidamente foliados de acuerdo con el orden establecido en las listas de chequeo, así como todos los documentos soporte de la ejecución contractual.

Los expedientes contractuales no están debidamente conformados, presentan deficiencias en la organización y archivo de los documentos, carecen de hoja de ruta o falta firma del responsable de verificación de los requisitos, carpetas con más de 200 folios, además carece de documentos que soportan la ejecución contractual (certificación de cobertura, listas de asistencia, cuentas de cobro, informes de visitas de supervisión, comprobantes de pago, entre otros), existen documentos repetidos, sin firma y no conservan el orden cronológico de las



actuaciones. Lo anterior, debido a deficiencias de control interno en el proceso contractual, lo que no proporciona información integral y soportada del cumplimiento de las obligaciones y expone a riesgo de pérdida y extravío la documentación.

Igual sucede en Regional Amazonas Arauca Boyacá Cauca Choco Guaviare Tolima

Boyacá, Expedientes Jurídica.

Al hacer el respectivo seguimiento y análisis a los expedientes que reposan en la Oficina del Grupo Jurídico del ICBF Regional Boyacá, se establecieron las siguientes deficiencias:

- No hay oportunidad en la notificación de las actuaciones proferidas por el ICBF Regional Boyacá en los expedientes de Jurisdicción Coactiva, tal como se pudo evidenciar en el expediente 0137-2003 donde se dicta mandamiento de pago el 19-12 de 2003 por concepto de aportes parafiscales del 3%, el cual se notifica tres (3) años después de librado el mismo, acorde con el oficio 15/20000/116/134 calendado el 17 de febrero de 2006.
- En el expediente 2007/0036 a folio 29 se observó que el 16-03-2007 se dictó declaración de vencimiento del pagaré por \$1'7 millones capital insoluto y por intereses se registra un valor en letras de Ciento dieciocho mil novecientos noventa pesos y entre paréntesis registran (\$46.0 millones) hecho que genera confusión.
- En los expedientes se archivan documentos que no corresponden al proceso, como en la carpeta de Jurisdicción Coactiva aportes 3% pagares perteneciente al expediente número (7276258/) 2006-0011 en donde a folio 26 existe mandamiento de pago el cual no corresponde con el acreedor del proceso; por otra parte a folio 31 del mismo expediente se determinan Medidas cautelares, con fecha 18 de mayo de 2006, en donde figura como ejecutado una persona diferente a quien se le decreta el embargo, hecho que puede causar la nulidad del proceso y generar pérdida de recursos. La última actuación tiene fecha octubre de 2006 (requerimiento para notificación de mandamiento de pago) lo cual evidencia la falta de impulso procesal.
- Existen procesos de cobro por el no pago del 3% parafiscales dejados de consignar al ICBF Regional Boyacá, por algunas Entidades Territoriales como son: Alcaldías de Tenza, Socotá, Chitaraque, Floresta, Concejo Municipal de Jenesano, Ese Centro de Salud Manuel Elkin Patarroyo del Municipio de Otanche y Personería del Municipio de Tenza. Las anteriores entidades territoriales no consignaron aportes parafiscales por las vigencias 2007, 2008, 2009 y 2010 entre

otros, incumpliendo con dicha obligación. Sin embargo no se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación, teniendo en cuenta que a esta se le comunicó dicha situación por parte del ICBF Regional Boyacá, mediante oficios números 4725 de 2011, 5677, 5678, 5679 y 5680 de 2012.

Lo descrito anteriormente se presenta por debilidades de control e incumplimiento de la norma, lo cual puede generar nulidad y/o prescripción de los procesos.

Huila, Archivo Procesos Judiciales

La Ley 594 del 2000, Establece: “*Artículo 16. Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las Entidades Públicas. Los Secretarios Generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos*”.

En los Procesos Judiciales con radicado: 41001-33-31-002-2007-00201-00; 41001-33-31-004-2006-00144-00; 41001-33-31-002-2008-00018-01; 41001-33-31-004-2008-00013-00; 41001-33-31-002-2008-00019-00; 41001-33-31-004-2008-00267-00; 410012-3310006-2008-00316-00; 41001-33-31-003-2008-00012-00; 41001-33-31-002-2010-00162-00; 41001-33-31-004-2010-00048-00; 41001-33-31-002-2011-00123-00; 41001-33-31-001-2008-00014-00; 41001-23-31-000-2009-00260-00, Nro.4100133311001-2008-00016-00; 410012331000-2005-01501-00; 41001-23-31-10001994789301; 41001-33-31-005-2008-00020-00; 41001-23-31-000-2011-00147-00; 41001-33-31-703-2012-00226-00, y 41001-33-31-003-2007-006-00, se establecen deficiencias respecto del manejo documental, pues los documentos registros de las actuaciones de las partes, se encuentra archivados en forma desorganizada e incompleta, situación que puede conllevar a mutilación y/o pérdida de documentos.

La anterior situación además de evidenciar deficiencias en los mecanismos de control respecto de la gestión documental, también contraviene la norma antes mencionada y por lo tanto se trasladara a **Archivo General**.

### **Hallazgo No. 205 Caldas, Acompañamiento técnico CDI (A)**

No se evidencia un acompañamiento efectivo por parte del ICBF, en donde se reporten las evaluaciones, las deficiencias y las acciones de mejora en la prestación del servicio desde el punto de vista cualitativo, pese a la existencia de mecanismos de control en sede administrativa de la entidad y, la supervisión y/o

interventoría que realiza la organización desde el punto de vista interno y externo contratado con terceros.

Igual situación se evidencia en la **Regional Cauca**

**Certificados de Cobertura y Registros de Asistencia Mensual:** Analizados los documentos de reportes de información (Registros de Asistencia Mensual y Certificados de cobertura – RAM ) en los Centros Zonales, de los contratos de aportes de la vigencia 2012, suscritos entre las Asociaciones de Padres de Familia de los Hogares Infantiles y el ICBF, se observa que no existe uniformidad y unidad de criterios en el diligenciamiento de formatos, al evidenciarse en las casillas tales como: días hábiles de funcionamiento, total de asistencia diaria, los días de Grupo de Estudio y Trabajo, cobertura promedio de niños, fechas de visitas, enmendaduras y tachones. Debido a la ausencia de mecanismo de seguimiento y monitoreo a los documentos soportes de la ejecución de los contratos, lo que conlleva a que no se puede hacer una adecuada revisión de actividades administrativas desarrolladas. Connotación administrativa.

**Legalización de cuentas:** En los contratos de aporte, los operadores del servicio hacen entrega de los certificados de cobertura atendida y los registros de control diario de asistencia de niños de cada mes, 10 días antes de la fecha de corte del mes, sin embargo las madres comunitarias y los representantes legales de los operadores, en los registros de asistencia mensual y en los certificados de cobertura están legalizando el servicio hasta el 30 de cada mes, lo que no permite evidenciar las novedades que se puedan presentar durante los últimos 10 días de cada mes. Lo anterior debido a instrucciones no acordes con los términos de reporte de ejecución de contratos, generando incertidumbre de la información reportada por los contratistas. Connotación administrativa.

**Reporte de Información de Supervisión:** En las visitas realizadas por el supervisor contratado por el ICBF, plasmadas en los formatos de seguimiento y asesoría – Hogares Comunitarios de bienestar, se encontraron diferencias entre la información registrada entre niños inscritos y niños presentes, con la reportada por los operadores en los Registros de Asistencia Mensual – RAM, como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**TABLA No. 94**  
**Contrato 188-2012**

Fecha visita	Vereda	Madre Comunitaria	Niños Inscritos	Niños Presentes	Niños Según RAM
13/01/2012	El Triunfo (Pto. Tejada)	34.374.993	12	10	12
13/02/2012	No aparece	No aparece	12	9	12
17/02/2012	Refugios del Sol (Pto. Tejada)	25.617.982	12	11	12
17/02/2012	Refugios del Sol (Pto. Tejada)	34.372.448	12	10	12
20/02/2012	La Esperanza (Pto. Tejada)	34.509.016	12	10	12
24/02/2012	No aparece	34.516.560	12	11	12
20/02/2012	La Esperanza (Pto. Tejada)	34.373.547	12	13	12
21/02/2012	Bocas de Palo (Pto. Tejada)	25.617.634	12	11	12
22/02/2012	Las Brisas (Pto. Tejada)	25.389.653	12	8	12
23/02/2012	Altos de París (Pto. Tejada)	No aparece	12	10	12
21/02/2012	Bocas del Palo (Pto. Tejada)	31.979.311	12	7	12
23/02/2012	San Parcinco (Pto. Tejada)	25.622.623	No Aparece	No Aparece	12
23/02/2012	Betania (Pto. Tejada)	25.618.297	12	10	12
23/02/2012	Sanjón Rico (Pto. Tejada)	25.619.823	12	10	12
24/02/2012	Villa del Sur (Pto. Tejada)	25.618.281	12	11	12
24/02/2012	Guengue (Pto. Tejada)	34.513.041	No Aparece	No Aparece	12
22/02/2012	Huellitas		12	10	12
24/02/2012	No aparece	36.621.317	12	10	12
16/02/2012	Santa Elena	29.500.748	10	9	12
24/02/2012	No aparece	34.511.234	12	11	12
13/02/2012	No aparece	34.513.324	12	14	12
20/02/2012	La Esperanza	34.511.063	12	11	12
24/02/2012	Betania	34.516.539	12	10	12
24/02/2012	Betania	34.516.781	12	10	12
24/02/2011	No aparece	36.621.317	12	10	12
24/02/2012	No aparece	34.509.983	12	No aparece	12

Fuente: Carpeta de seguimiento centro zonal Norte contrato 188-2012

**TABLA No. 95**  
**Contrato 148- 2012**

Fecha visita	Vereda	Hogar Comunitario	Niños Inscritos	Niños Presentes	Niños Con Excusa	Niños Según RAM
01/08/2012	Campanario (Timbío)	Picardías	12	9	1	12
01/08/2012	Hato (Timbío)	Angelitos	12	6	0	12
03/08/2012	Centro (Timbío)	Nuevo Amanecer	12	4	0	12
03/08/2012	Centro (Timbío)	Pequeñines	12	7	0	12
05/08/12	Quintero(Timbío)	La voz de Mama	12	11	0	12
05/08/2012	Quintero(Timbío)	Campanitas	11	2	0	12
03/08/2012	Belén (Timbío)	Talentos	12	9	0	12
06/08/2012	Las Palmas	Caritas Felices	12	7	1	12
03/08/2012	Centro (Timbío)	Los Ositos	12	5	3	12
03/08/2012	Centro (Timbío)	Caritas Felices	12	9	0	12
03/08/2012	Centro (Timbío)	Nuevo Amanecer	12	4	0	12
05/08/2012	San José	Angelitos	12	10	1	12

Fuente: Carpeta de seguimiento centro zonal Norte contrato 148-2012

**TABLA No. 96**

**Otros Contratos**

Fecha visita	Vereda	Madre Comunitaria	Niños Inscritos	Niños Presentes	Niños Según RAM
13/06/2012	San Nicolás (Guachené)	No aparece	12	8	12
13/06/2012	Santa Rosa (Guachené)	25.365.667	24	10	12
11/07/2012	Las Brisas (Suárez)	1.130.607.512	12	10	12
09/10/2012	Las Mercedes (Suárez)	34.503.420	12	8	12
09/10/2012	La Esperanza (Suárez)	34.501.679	12	9	12
11/07/2012	Centenario (Suárez)	1.067.460.253	12	3	12
11/07/2012	Centenario (Suárez)	No aparece	12	8	12
19/07/2012	La Ceica (Padilla)	34.513.292	12	8	12
19/07/2012	La Ceica (Padilla)	25.389.772	12	10	12

Fuente: Carpeta de seguimiento centro zonal Norte

**Cobertura de Supervisión :** El operador contratado por el ICBF para la supervisión de contratos de aporte para atención a la primera infancia, en la Regional Cauca presenta deficiencias en la asesoría, acompañamiento y capacitación para orientar a los operadores contratistas y a las unidades de servicio, en el cumplimiento de estándares de calidad, lineamientos, especificaciones, condiciones y procedimientos previstos para cada una de las actividades y mejoren los procesos de reportes de información, debido a la falta de seguimiento permanente en la ejecución de los contratos con los operadores.

Durante la vigencia 2012 de un total de 3.363 unidades prestadoras de servicio, la supervisión practicó 335 visitas, equivalente al 9.96% de cobertura, como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**TABLA No. 97**

**Visitas a Unidades de Servicios**

Municipio	Unidades de Servicio Tradicionales	Unidades de Servicio Agrupados	Unidades de Servicio Múltiples	Jardines Infantiles.	Total Unidades	Visitas	% de Cobertura
Almaguer	34				34	0	0%
Argelia	43	14			57	3	5,26%
Balboa	57	10			67	2	2,99%
Bolívar	138	7			145	5	3,45%
Buenos Aires	62	6			68	14	20,59%
Cajibío	104	6			110	27	24,55%
Caldono	28	8			36	2	5,56%
Caloto	26	2			28	8	28,57%
Corinto	55	5			60	6	10,00%
Florencia	14	5			19		0,00%
Guachené	64				64		0,00%



Guapi	474	2	10		486	113	23,25%
Inzá	46	17	10		73		0,00%
Jambaló	16	16			32		0,00%
López de Micay	167	2			169	13	7,69%
Mercaderes	59	3			62	1	1,61%
Miranda	45	6			51	2	3,92%
Morales	33	4	11		48	5	10,42%
Padilla	24				24	2	8,33%
Páez	56	9			65	1	1,54%
Patía	91	2	11		104	5	4,81%
Piendamó	32	6	9		47	4	8,51%
Popayán	207	12		50	269	10	3,72%
Puracé	25	4			29		0,00%
Puerto Tejada	94	16	13		123	7	5,69%
Rosas	21	2	6		29	10	34,48%
San Sebastián	11	8			19	1	5,26%
Santa Rosa	8	4			12	1	8,33%
Santander de Quilichao	143	44	13		200	12	6,00%
La Sierra	54	3			57	14	24,56%
Silvia	38	6			44	3	6,82%
Sotará	17	2			19	1	5,26%
Suárez	58	6			64	1	1,56%
Sucre	24	4			28	3	10,71%
El Tambo	159	8			167	32	19,16%
Timbío	77	2			79	15	18,99%
Timbiquí	209	7			216	5	2,31%
Toribío	31	3			34		0,00%
Totoró	30	6			36	2	5,56%
La Vega	72				72	3	4,17%
Villa Rica	37	14			51	2	3,92%
Sotará-Timbío	85	6			91		0,00%
Buenos Aires-Caloto		12			12		0,00%
Buenos Aires-Caloto-Villa Rica		12			12		0,00%
<b>Total</b>	<b>2.949</b>	<b>281</b>	<b>83</b>	<b>50</b>	<b>3.363</b>	<b>335</b>	<b>9,96%</b>

Fuente: Coordinación técnica de la Regional Cauca

Debido a falta de control y seguimiento en la ejecución de los contratos que ocasiona deficiencias en la prestación del servicio e incumplimiento de los estándares.

### **Hallazgo No. 206 Caldas, CDI - Arrendamiento (A) (IP)**

Se presentan presuntas deficiencias en el control de los recursos cancelados por concepto de arrendamiento, valor adicionado por cada cupo atendido para sufragar los costos de arrendamiento de cada sede. Se observaron inmuebles tomados en alquiler que funcionan en casas de habitación de naturaleza familiar, sin que se evidencie un equilibrio entre el valor por cupo cancelado por el ICBF al Operador y los costos que el contratista asume por este concepto.

**TABLA No. 98**

CDI	Cupos	Valor Mensual Arrendamiento	Valor Arrendamiento Cupo- Mensual	Valor Total Arrendamiento por Cupos	Diferencia
Mundo de Colores	150	1,772,964	15,821	2,373,150	600,186
El Bosque	150	700,000	15,821	2,373,150	1,673,150
El Porvenir	84	650,000	15,821	1,328,964	678,964
Semillitas-Fátima	66	220,000	15,821	1,044,186	824,186
San Ignacio	220	1,369,500	15,821	3,480,620	2,111,120

Fuente: Contratos de Arrendamiento suministrados por el ICBF en la respuesta a las observaciones.

De igual forma se observaron sedes que no reúnen las condiciones técnicas y sanitarias que deben garantizar la adecuada atención a un número de menores sin cumplir con el indicador de espacio en las áreas destinadas al desarrollo de actividades pedagógicas, preparación y consumo de alimentos, unidades sanitarias, zonas de recreación y área administrativa.

El Hallazgo tiene como causa las debilidades en la expedición de los certificados de idoneidad técnico administrativa del operador y la habilitación de las sedes por parte del Instituto sin las condiciones requeridas para la prestación del servicio y el incumplimiento de lo regulado en el Anexo Técnico para orientar la prestación del servicio en centros de desarrollo infantil.

Esta situación no garantiza la inversión total de los recursos destinados para la cancelación de arrendamiento, lo cual redunda en la deficiente calidad en la atención a la población infantil.

**Según respuesta de la Entidad:** Tal como lo define el Manual operativo para la atención de los niños y niñas se tendrán en cuenta como criterios de vulnerabilidad: Niños y niñas en el rango de edad establecido que hacen parte de las familias focalizadas por la Red Unidos; Niños y niñas en el rango de edad establecido pertenecientes a familias que han sido víctimas del conflicto armado; niños y niñas en el rango de edad establecido perteneciente a minorías étnicas; Que el núcleo familiar perciba ingresos de hasta 1.5 SMLV ; Niños y niñas en el rango de edad establecido, pertenecientes a hogares cuyo puntaje SISBEN III (Sistema de Información de Potenciales Beneficiarios) sea igual o inferior a los nuevos puntos de corte definidos para Primera Infancia ( Urbano 56,32 y rural disperso 40,75). Estos grupos de población generalmente son residentes en barrios de estratos uno y dos, zonas rurales y zonas marginales; para el caso de Manizales los CDI, están ubicados en Barrios como Solferino, Villa-Hermosa, la Avanzada, Galán, Fátima, etc., zonas con marcadas deficiencias de habitabilidad, cuyas viviendas cuentan con espacios muy reducidos, por lo que no es fácil encontrar sedes en arrendamiento que cumplan con la totalidad de los requisitos para el funcionamiento de CDI, recurriendo a la búsqueda permanente de las mejores ofertas de la bolsa inmobiliaria o la comunidad en general.

Tampoco es fácil concertar con los propietarios las adecuaciones o reparaciones y los operadores no quieren correr el riesgo de perder las inversiones debido al corto plazo de los contratos de arrendamiento. Como alternativa se ha planteado la opción de arrendar sedes en otros barrios donde se cuente con las condiciones indicadas, pero las familias beneficiarias son renuentes a tener que desplazarse a otros lugares lejanos a sus residencias.

Queda claro que aunque la opción de buscar sedes mediante el arrendamiento es una opción para superar las dificultades de infraestructura para el funcionamiento de los CDI, esta dificultad no se logra superar de manera inmediata. No obstante no es posible asegurar que esta situación evidencie deficiencias en el control de los recursos asignados por este concepto ya que los valores cancelados se ajustan a los precios del mercado de acuerdo con la ubicación de cada inmueble y los gastos por este rubro son incluidos en el presupuesto y reportados en la legalización de cuentas.

De acuerdo con las visitas y el registro fotográfico que respalda la observación de auditoría, que es una muestra de lo verificado, se nota el mal estado de algunas infraestructuras tomadas en arrendamiento a más que no cumplen con el indicador de espacio.



El valor del cupo con arrendamiento tiene un costo de \$ 242.835 y sin arrendamiento un valor de \$ 227.014, lo que nos da una diferencia de \$ 15.821 por niño atendido, además la canasta incluye un valor adicional de \$ 2.369 por cupo para la cancelación de servicios públicos.

Dado lo anterior y habida cuenta que la entidad acepta la observación pero la pretende justificar, la CGR confirma el hallazgo se aperturará indagación preliminar.

### **Hallazgo No. 207 Caldas Hallazgo 10 Dotación no fungible CDI (A) (IP)**

No existe un control efectivo de los recursos cancelados para invertir por concepto de Dotación no fungible en los CDI detallados en el anexo (materiales necesarios para el desarrollo de la propuesta pedagógica, es decir las actividades que se desarrollan con los niños, niñas en cada jornada); esta dotación es reconocida dentro de la canasta de atención mensual por cada niño y niña atendidos; en las visitas realizadas se observó de manera general que no se cumple con lo estipulado, sin que se evidencie un equilibrio entre el valor reconocido por el ICBF al Operador por este concepto y lo realmente invertido y entregado en cada sede.

Se evidenció en algunos CDI, escaso material didáctico en adecuadas condiciones y obsolescencia en otras.

Lo anterior tiene como causa las debilidades en la expedición de los certificados de idoneidad técnico administrativa del operador y la habilitación de las sedes por parte del instituto sin las condiciones requeridas para la prestación del servicio y el incumplimiento de lo regulado para orientar la prestación del servicio en centros de desarrollo infantil.

Efecto: Este aspecto conlleva a la ausencia garantía en la inversión total de los recursos destinados para la cancelación de arrendamiento, lo cual genera riesgos en la calidad de la atención a la población infantil.

**Según respuesta de la Entidad:**El Material didáctico de consumo y papelería se entrega de acuerdo con lo requerido por las docentes y las coordinadoras para la realización de las actividades pedagógicas. Al respecto refiere la comisión auditora el incumplimiento de lo establecido en la guía No. 35, para la prestación del servicio de atención a la primera infancia, PAIPI, no está vigente por tanto no está contemplada dentro de los documentos expedidos para la atención a la primera infancia en el ICBF. En el anexo 8 se relacionan las remisiones de entrega de

material a cada CDI, evidenciándose que los materiales adquiridos y entregados corresponden a lo requerido.

Es claro que existen deficiencias en la inversión de estos recursos, con base en la visita realizada a los CDI y del registro fotográfico y en la “Guía de Compra de Dotación de Centros Infantiles”

El presente hallazgo es administrativo, se solicitará la apertura de indagación preliminar.

### **Hallazgo No. 208 Caldas, Asesoría y Acompañamiento a los Programas de Prevención (A) (D)**

Los informes de supervisión de las visitas realizadas por la entidad y el contratista externo encargado de la verificación de estándares no reflejan la calidad del servicio efectivamente prestado verificado en las visitas realizadas por la CGR; pese a que los informes muestran calificaciones con puntajes en altos rangos no se visibiliza en algunos un enfoque integral a la calidad. De otra parte se observa una supervisión con una cobertura mínima a los programas enunciados, como se evidencia en el proyecto de prevención.

Situación similar en la Regional Guaviare Hallazgo 26 en donde se presentó indebido ejercicio de las funciones de supervisión de la ejecución contractual, por cuanto en el contrato No. 071 de apoyo a la gestión, se expide certificación el día 17 de diciembre de 2012, donde manifiesta que verificó el cumplimiento del contrato y las obligaciones del contratista a cabalidad correspondientes al mes de diciembre, la cual es requisito para el pago de este mes, sin tener en cuenta que faltan 14 días de ejecución contractual, toda vez que según la cláusula segunda de la cesión del contrato, firmada el 16 de octubre de 2012, se pacta que el plazo se extenderá hasta el día 31 de diciembre de 2012.

De igual manera, ocurre en el contrato 074 de arrendamiento de vehículo del año 2012, por cuanto reposa en la carpeta contractual certificación de fecha 18 de diciembre de 2012, suscrita por la supervisora, en la que certifica la prestación de los servicios de los días 20 de diciembre al 30 de diciembre de 2012.

#### **Caldas, Informes de Supervisión:**

En los informes de supervisión realizada por la entidad a los Contratos de Aporte de la muestra seleccionada, a través de los funcionarios designados para tal

efecto se registra un avance cuantitativo más no cualitativo de las obligaciones, con los cuales se determina la cantidad más no la calidad de la prestación del servicio.

#### Valle del Cauca Supervisión Ejecución Contratos de Aporte Prevención

Los contratos de aporte suscritos por la Regional Valle del ICBF, que la Supervisión de los mismos se realizará a través de los Coordinadores de los Centros Zonales, mediante la verificación del cumplimiento del contrato con sujeción a lo establecido tanto en el Manual de Contratación como en la Guía del Sistema de Supervisión e Interventoría de los Contratos de Aporte. Como resultado de las visitas realizadas a los puntos de atención en los diferentes centros zonales de la Regional Valle del ICBF, se evidenciaron fallas en el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio de los programas de Prevención así:

**TABLA No. 99**

**Cuadro No. 8 - Supervisión Contratos Programa Prevención**

<b>Estándar Incumplido</b>	<b>Centro Zonal – Unidad de Atención</b>
No cuenta con elementos de atención de emergencias (camillas de emergencia)	<b>CZ Buenaventura:</b> CDI Nueva Esperanza, CDI Sueño de Mi Infancia, HI El Guabito. <b>CZ Sur:</b> CDI Misión Paz <b>CZ Suroriental:</b> CDI Semilla de Mostaza
Deficiencias en el Protocolo de Bioseguridad (Exámenes de laboratorio Serología y uso de gorro y tapabocas y Carnet de Manipuladora)	<b>CZ Cartago:</b> HCB Casita de Cristal <b>CZ Buenaventura:</b> CDI Nueva Esperanza, CDI Sueño de Mi Infancia, HI Los Delfines, HI Gerardo Valencia Cano, HI La Independencia <b>CZ Sur:</b> CDI Misión Paz <b>CZ Nororiental:</b> CDI Manos Providentes
Falta de verificación de la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud de los menores.	<b>CZ Buenaventura:</b> CDI Nueva Esperanza, CDI Sueño de Mi Infancia <b>CZ Sur:</b> CDI Misión Paz
Los Ciclos de Menús publicados, no se encuentran debidamente avalados por la Nutricionista del ICBF	<b>CZ Palmira:</b> HI Blanca Nieves <b>CZ Suroriental:</b> CDI Expresión de Amor, CDI Semilla de Mostaza <b>CZ Sur:</b> CDI Misión Paz <b>CZ Nororiental:</b> CDI Camilo Torres, HI Los Ositos de la Floresta
Documentos soportes para la verificación estándares no existen o no se encuentran disponibles en el punto de atención	<b>CZ Buenaventura:</b> CDI Sueño de Mi Infancia, CDI Divino Niño <b>CZ Sur:</b> CDI Misión Paz
Colchonetas Deterioradas	<b>CZ Cartago:</b> HI La Isabela. <b>CZ Buenaventura:</b> HI La Independencia <b>CZ Palmira:</b> CDI Mis Primeras Huellas <b>CZ Sur:</b> CDI Los Niños del Futuro
Profesionales de la Salud no cuentan con Tarjeta Profesional o Registro de la Secretaria	<b>CZ Buenaventura:</b> CDI Divino Niño

de Salud	
No cuenta con Póliza de Aseguramiento de los menores	<b>CZ Cartago:</b> CDI Obando <b>CZ Suroriental:</b> CDI Semilla de Mostaza

Fuente: Visitas a Unidades Ejecutoras

Lo anterior por deficiencias en la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por el ICBF Regional Valle con los operadores de las Unidades Ejecutoras relacionadas. Afectando el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por posible incumplimiento de lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011

### **Hallazgo No. 209 Cauca, Contratación Directa (A) (D)**

Decreto 734 de 2012. Manual de contratación ICBF No. 3.4.1.1.Ley 734 de 2002.Artículo 34 Numeral 1.

En los expedientes contractuales de aporte para la atención a la primera infancia suscritos entre el ICBF y operadores de los programas, no reposa el documento que justifique la contratación directa, situación que se presenta en la totalidad de los contratos de la Regional, durante la vigencia 2012.

Lo anterior, debido a deficiencias de control al cumplimiento de los procedimientos, generando vicios en la formalidad contractual. Connotación disciplinaria.

Igual situación se presenta en Casanare, Contratación Directa: Al revisar los contratos de aporte celebrados por el ICBF regional Casanare se encuentra que estos contratan directamente con las entidades sin ánimo de lucro como lo permite el Decreto pero incumplen principios constitucionales como el de igualdad, imparcialidad y publicidad toda vez que no se evidencia en los expedientes que exista invitación a diferentes entidades sin ánimo de lucro que puedan prestar el servicio de bienestar familiar permitiendo la concurrencia de los interesados y permita al ICBF garantizar entre varias propuestas escoger la mejor, por lo anterior se constituye un hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Situación que se presenta en Guaviare, en los contratos de Aporte 026 y 031 de 2012 en los que se evidenció que la Entidad no expidió el Acto Administrativo de justificación de la contratación directa, en contra de lo ordenado en la Ley 1150, el artículo 77 del Decreto Reglamentario 2474 de 2008 y el Manual de Contratación del ICBF, adoptado por la Resolución 2111 de 2011. Además los estudios previos no cuentan con una descripción clara y coherente de la necesidad que se

pretende atender, ya que especifica la atención de niños y niñas menores de 5 años a través de HCB Tradicionales, Múltiples Tiempo Completo en los municipios de San José, Retorno y Calamar en el Departamento del Guaviare y no establece el alcance del objeto en cuanto a la cantidad de cupos a atender por modalidad en cada municipio, igualmente esta información no se evidencia en los contratos suscritos, lo que dificulta el posterior seguimiento y control en el cumplimiento del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar.

Así mismo, los documentos soportes para la legalización de los aportes en dinero recibidos del ICBF, de los Contratos de Aporte No. 026 y 031 de 2012, los cupos programados son de 240 y 456 niños (as), respectivamente, para un total de 696, lo que no es coherente con la información reportada por el Nivel Central del Instituto de Bienestar Familiar ICBF de 606 niños (as) generando errores y confusiones en el análisis de esta información.

✓ **Contrato de Aporte No. 026 de 2012**

El Contrato de Aporte No. 026 de 2012 no especifica la duración en la atención de la modalidad Hogares Comunitarios Grupales, motivo por el cual no es coherente que esta modalidad haya sido contratada posteriormente a partir del mes de agosto, mediante Contrato de Aporte No. 058 de 2012, afectando la continuidad y cobertura en la prestación del servicio, durante el mes de Julio, como se evidencia en los soportes anexos a la certificación expedida por la supervisión el 9 de Octubre de 2012. El Contrato de Aportes No. 026 de 2012, continuó de forma paralela a la ejecución del Contrato 058, con la atención de 7 Hogares Comunitarios Familiares, 6 localizados en el municipio de San José del Guaviare y uno en la Inspección de El Unilla del municipio de El Retorno Guaviare.

✓ **Contrato de Aporte No. 031 de 2012**

Desde el mes de febrero de 2012, se evidenciaron una serie de irregularidades y omisiones del operador durante la ejecución del Contrato de Aporte No. 031 de 2012, relacionadas con el incumplimiento de los requisitos para la legalización de los aportes recibidos. Dichas irregularidades fueron referenciadas por el profesional de apoyo a la supervisión y el contador del ICBF Regional Guaviare, sin embargo no fueron atendidas de forma eficaz y eficiente, incurriéndose en demoras en la implementación de acciones que hubieran evitado traumatismos e incumplimientos en la prestación del servicio del Programa Hogares Comunitarios. Lo anterior afectó la calidad y la cobertura de los cupos programados, por cuanto se dejó de atender 29 Hogares Comunitarios Familiares y el Hogar Múltiple Nueva Esperanza representados en 456 cupos, desde el 28 de Mayo de 2012, hasta la suscripción de los contratos de aporte No. 058 y 059 de Agosto de 2012.

Igualmente, la liquidación unilateral del Contrato de Aporte No. 031 de 2012, realizada mediante Resolución 217 de 26 de Marzo de 2013, presenta inconsistencias por cuanto la totalidad registrada de cupos programados (432 niños y niñas) no coincide con los establecidos para el programa de Hogares Comunitarios de Bienestar en las modalidades Familiares y Múltiples de 456 niños (as), lo que genera incertidumbre sobre la información referenciada en dicha resolución sobre los cupos realmente atendidos y no atendidos para cada modalidad del programa.

✓ Cobertura Programa Hogares Comunitarios de Bienestar

La cobertura del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar fue del 69.51% durante la vigencia 2012, debido al incumplimiento en la atención de esta modalidad mediante el Contrato de Aporte No. 031 de 2012, el cual atendía la capacidad de 456 cupos programados, lo que conllevó a que durante los meses de Mayo y Junio la cobertura en el Programa Hogares Comunitarios fuese menor al 35% y en Julio no superase el 18%.

Se establece un hallazgo con presunta connotación disciplinaria por el posible incumplimiento de lo establecido en las normas previamente relacionadas. Además, del posible incumplimiento del artículo 3° del Decreto 2474 de 2008.

**Hallazgo No. 210 Cauca, Inactividad procesal – Derechos Contingentes. (A)**

Plan Operativo ICBF Regional Cauca.

Al revisar los expedientes en el área de Jurisdicción Coactiva se determinó que en los procesos de difícil cobro, no existe mecanismo de control que permita identificar la antigüedad, cuantía y cumplimiento de los acuerdos de pago, lo anterior causado por ausencia de impulso procesal, lo que conlleva a que no se pueda determinar el valor real de las contingencias. Connotación administrativa

**Hallazgo No. 211 Guajira, Tipificación, estimación y asignación de los riesgos. (A)**

En cuanto a la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles, se debe cumplir lo previsto en el artículo 4 de Ley 1150 de 2007, los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80, el documento Conpes 3107 de 2001, los manuales de contratación vigentes durante la vigencia auditada y demás normas concordantes.

Analizada la muestra, entregada a la fecha se observó que en el 100% de los casos el ICBF utiliza un formato en el cual no hace un análisis del Riesgo, sino

que se limita a señalar el porcentaje, el tiempo de cubrimiento que se estipulará en las pólizas, y la probabilidad de ocurrencia.

Lo anterior, conlleva a que no se determine con exactitud los riesgos de cada contrato, y así poder realizar una estimación adecuada de los mismos.

Igual situación se presenta en la regional Nariño

### **Hallazgo No. 212 Otras deficiencias de Control Interno (A)**

Antioquia Informes de Población Desplazada

En el contrato 416 suscrito entre el ICBF y la “Asociación de Padres de Hogares Comunitarios de Bienestar - APHCB el Futuro Pulgarcito”, no se evidencia el ejercicio de la supervisión de la Asociación y del ICBF a través del Centro Zonal, que refleje la atención prestada a la población desplazada atendida, como tampoco se discrimina esta población en la certificación de cobertura, por deficiencias de seguimiento y control de la supervisión, lo que afecta la actualización de los registros en el SIM para el reporte de los indicadores.

Nariño, Reporte de información

En el proceso de liquidación, recaudo y recuperación de cartera de recursos de aportes, debe existir un adecuado canal de comunicación entre las dependencias involucradas en este proceso, a fin de actualizar la información de los procesos que adelanta la entidad con los registros contables y lograr una mayor eficiencia y eficacia en su recuperación.

Debido a deficiencias en la comunicación entre las Oficinas Financiera, jurídica y contabilidad, se observa que no se realizan oportunamente al área financiera los reportes de la información relacionada con pagos de deudores, procesos de cobro coactivo para el saneamiento de cartera, lo cual no permite depurar las cuentas de manera oportuna

Antioquia, Pagos contrato 714 de 2012

El contrato de Aporte 714 de 2012, en la cláusula séptima establece que el ICBF desembolsará el valor de los Aportes por mensualidades vencidas, por cupo real y efectivamente atendido previa entrega de la respectiva certificación por parte del supervisor del convenio. No obstante, se evidenció incumplimiento por parte del supervisor y el operador al presentar en forma extemporánea las cuentas de cobro por concepto de la atención prestada, así: con las Cuentas de cobro números 005

y 006 de julio de 2012, se liquidan los periodos de abril y mayo de 2012 y con la cuenta No. 061 de diciembre 5 de 2012 se realiza el cobro por el período de diciembre.

#### Antioquia Planillas de control transporte

El Manual de usuario del aplicativo de Transporte Sistema de Información de Gestión de Uso de los Vehículos - SIGUV, establece en el numeral 7 la “Clasificación de Procesos” de acuerdo con las actividades que ejecutan las diferentes coordinaciones y dependencias, registrando la actividad objeto de utilización del parque automotor del ICBF. No obstante, en la verificación selectiva a los meses de abril, junio, agosto y septiembre de 2012, se pudo establecer que esta herramienta de control no refleja las visitas de supervisión y asistencia técnica realizadas por las Coordinaciones de Prevención y Protección a las diferentes Unidades de Servicio a Operadores, seguimiento psicosocial y verificación de denuncias, entre otras, por deficiencias en los criterios de asignación y falta de detalle de la información registrada en el diligenciamiento de las planillas. Lo anterior, no permite conocer la periodicidad de la asistencia técnica que brinda el ICBF y establecer la optimización en el uso del parque automotor como soporte de las actividades misionales como garantía de oportunidad y calidad en la prestación de los diferentes servicios.

#### Antioquia, Sistema de Información Misional – SIM

El Sistema de Información Misional – SIM, es alimentado con la información que generan los procesos misionales que ejecuta la Regional, y que constituye la base para determinar el cumplimiento de las metas sociales y financieras; No obstante, persisten procesos misionales rezagados en la implementación del sistema, como el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos-PARD y el Sistema de Responsabilidad Penal - SPR, por limitantes de recurso humano y técnico que actualice la utilización y optimización de esta herramienta. Lo que puede conllevar a riesgos de calidad, consistencia y confiabilidad en la información reportada sobre la atención de niños, niñas y adolescentes (NNA), situación que podría impactar los resultados de la gestión de la Regional Antioquia en la vigencia auditada.

#### Arauca, Principios de Especialización

Al realizar la revisión a los recursos de inversión del rubro C, se determinó que la Regional del ICBF en Arauca celebró los contratos 12, 50, 58, 66, 68, 82, 89, 91, 95, 105, 120, 126, 132 y 141 de 2012, por valor de \$197.09 millones cuyos objetos corresponden a actividades de funcionamiento, lo cual nada tiene que ver con los programas para los que están destinados los recursos del presupuesto de



inversión para la población pobre y vulnerable. La inaplicabilidad del principio de especialización afectó la inversión social del ICBF en Arauca.

#### Caldas, Conformación sedes CDI

La conformación de los CDI que se encuentran compuestos por varias sedes ubicadas en comunas distantes entre sí, no garantiza una atención inmediata y oportuna a los menores.; la CGR desarrolló un proceso de visitas a los CDI en la ciudad de Manizales de acuerdo a éstas se determinó que algunas de las sedes se encuentran distantes unas de otras, originando que el personal asignado a cada Centro de Desarrollo Infantil como nutricionista, enfermera, psicólogo, se encuentren dispersos; de igual manera el material didáctico y la dotación en general no se distribuye de manera equitativa dentro de las sedes que conforman cada CDI, impidiendo una atención integral en las sedes visitadas.

#### Caldas, Estudios Previos

Se observan deficiencias en los contratos seleccionados en la muestra en el diligenciamiento del formato establecido para el documento Estudios Previos en los apartes correspondientes a la oportunidad y necesidad del proceso contractual pues en éste se registra el marco normativo del programa misional a desarrollar, sin determinar las condiciones propias y particulares tales como Unidad de Atención en donde se va a prestar el servicio, cupos ofertados por cada una de las sedes, la oportunidad y necesidad que se pretende satisfacer con el objeto contractual en el lugar específico de ejecución del contrato.

#### Guajira, Oficios de designación del Supervisor

Analizados los contratos de recuperación nutricional se observó que en las carpetas no reposa oficio de designación de supervisor y para el caso del contrato 181 designan supervisor el 28-05-2010, 10 días después de suscrita el acta de inicio del contrato. Cabe anotar que este oficio no tienen nota de recibido que permita precisar la fecha exacta de entrega.

Igual situación se evidenció al revisar los contratos 349, 354, 356 y 357, para los contratos 349 y 356 los contratos fueron suscritos el 3 de diciembre, actas de inicio del 5 y oficios de designación de supervisor son del 12 de diciembre de 2012. Para el contrato 357 el oficio de designación del supervisor es del 18 de diciembre de 2012, habiendo sido suscrito e iniciado en las mismas fechas de los contratos anteriores.

La anterior situación denota falencias en la supervisión, toda vez que, el supervisor es quien suscribe la correspondiente acta y debe realizar acompañamiento desde el inicio del contrato.

Guajira, Oportunidad en la Contratación para la Prestación del Servicio.

En memorando emanado de la Secretaria General, referente a la Contratación de Servicios de Atención a la Primera Infancia se indicó a los Directores Regionales que con el fin de garantizar la continuidad y oportunidad en la atención a los niños y niñas de primera infancia en la vigencia 2012, en todo el país, se hacía necesario que los contratos estuvieran firmados y legalizados a más tardar el 14 de enero de 2012, para tal efecto el 04-01-2012, fue expedido el respectivo CDP.

Analizados los Contratos 161, 163 y 164, se observó que en la Regional Guajira, solo el 27 de enero de 2012, se inició el proceso de contratación profiriendo Resolución justificando la modalidad de selección para la escogencia de los operadores, y el mismo 27 de enero se invita a los operadores a presentar ofertas.

Además, los operadores iniciaron ejecución el 6 y 8 de febrero de 2012 y para el caso de Comfaguajira, se inició ejecución el 22 de febrero de 2012.

### **Guajira, Gestión Humana**

Al verificar el cumplimiento del plan de bienestar social y estímulos para la vigencia 2012, se observó que la Regional programó inicialmente, 24 actividades por valor de \$75 millones, no obstante en el plan aprobado se programaron 12 actividades, por valor de \$39,9 millones, para la ejecución de los cuales se suscribió el contrato de prestación de servicios N° 170 de 2012, por el mismo valor, cuyo objeto es contratar los servicio para el desarrollo de actividades de bienestar social, contemplado en el Bienestar social según (Anexo 1) de la Regional que beneficie a 104 servidores públicos de la sede regional y los 5 centros zonales. Plazo. 9 meses.

No obstante lo anterior, se observó que no existe coherencia entre los soportes aportados por la representante del Bienestar Social y los pagos ejecutados al contratista, los soportes dejan entre ver que hay soportes en los que se justifica la realización de 2 actividades en la misma fecha, lo que demuestra que se ponen de acuerdo para ejecutar varias actividades en una, de acuerdo a la entidad, por la escasez de recursos, pero en la certificación que se aporta a las órdenes de pago del contrato se certifican por separado o viceversa; se evidencia. Además, en los soportes existen dos actividades que fueron realizadas pero no fueron cobradas por el contratista.

Lo anterior, permite concluir que no existen adecuados mecanismos de control, que permitan establecer con claridad el cumplimiento de las actividades propuestas en el plan de bienestar social y estímulos 2012, deficiencia que dificulta ejercer la función de control interno y genera incertidumbre sobre los soportes aportados.

#### Guajira, Gastos Financieros.

Analizados los informes financieros presentados por los operadores, se observó que de los recursos asignados para la ejecución de los contratos, se realizan erogaciones por concepto de gastos financieros, a pesar que este concepto no se encuentra dentro de la canasta contratada por el ICBF. De igual forma, en la minuta del contrato tampoco se indica la obligatoriedad para el operador de asumir estos gastos.

#### Guajira, Defensa Judicial

Verificada la gestión adelantada por la entidad en aras de garantizar la defensa judicial, y analizado el cumplimiento de las formalidades exigidas para la representación judicial de la entidad, la oportunidad en el seguimiento de los procesos, así como de los informes presentados por los funcionarios encargados y su contenido, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Los títulos de Depósito judicial están en una carpeta y no depositados en una caja fuerte que garanticen la seguridad en su custodia.
- Las carpetas de los procesos se encuentran en archivadores abiertos que no ofrecen garantía al funcionario para la custodia de los mismos.
- De manera Institucional no se realiza un Backup, pero si lo hace la funcionaria encargada que guarda la información en una memoria.
- Verificado el expediente 44-001-31-03-001-2007-00311-00, se observó que se diligenció ficha de análisis de procesos el 4-10-12, la misma fue remitida a nivel central 5-10-12, recibido por nivel central el 12-10-12 y a la fecha de la presente auditoria aún no se evidencia en la carpeta decisión al respecto.

#### En la Regional Guaviare:

En la evaluación de la Propuesta: No se evidencia soporte de la evaluación o verificación de los criterios de la propuesta técnica y capacidad jurídica solicitada en los estudios previos y en los documentos de invitación requeridos para la celebración de los contratos de aportes Nos. 054, 050 y 096 de 2012.

Este incumplimiento, causa que en el contrato de aporte No. 058 de 2012, no se evidencie verificación para constatar si el Representante Legal de la Asociación contratada necesitaba autorización para suscribir el contrato por parte de la Junta Directiva, debido a que en el certificado de Existencia y Representación Legal se remite a un numeral de los estatutos de asociación y no indica expresamente la cuantía a que este se refiere.

Lo anterior genera debilidades en los procesos de control y verificación internos dentro de la gestión contractual de la entidad.

**En los** estudios previos: No se evidencian, los soportes técnicos y económicos que arrojen las variables utilizadas para determinar el presupuesto de la respectiva contratación, indicándose por el contrario de manera general y somera en los estudios previos dicho valor. Lo anterior contraría lo establecido en los numerales 2.2.4 y 2.2.5 del Manual de Contratación. Esta deficiencia en la planeación de la gestión contractual de la entidad se evidenció en todos los contratos de aportes revisados por la auditoría, dificultando el control y seguimiento tanto interno y externo en el cumplimiento de las obligaciones y contraprestaciones económicas de las partes

**En la** Modalidad Contratos de Aportes: En los contratos de aportes no se distingue la modalidad para la selección de operadores del programa, es decir, si el procedimiento que se llevó a cabo fue a través de Contratación Directa de Aporte, Convocatoria Pública o Convocatoria pública con lista de habilitación de oferentes. Contraviniendo la aplicación de los principios del Art. 209 de la constitución política y las normas especiales de la contratación de aportes previstas en el Art. 81 de la ley 489 de 1998.

**En los** Requisitos de los oferentes en la Contratación de Aportes: Se evidenció el incumplimiento de procedimientos y estipulaciones determinadas en el Manual de Contratación y/o los documentos de invitación pública que dan origen a los contratos de aportes celebrados por el ICBF Regional Guaviare, así:

Contrato 050 de 2012: No se evidencia la aprobación de los Psicólogos Clínicos, por parte del comité técnico ya que se manifiesta en el acta de comité N° 06 que no cumplen con los requisitos de idoneidad.

Contrato 054 de 2012: No se evidencia soporte en el cual se realice la verificación de los criterios de la capacidad jurídica y técnica; Para el primer desembolso no presenta el informe certificado del valor de las cuotas de participación establecidas por cada uno de los niños inscritos que no cumplen con los criterios de focalización con sus respectivos soportes; No se evidencia el registro de los beneficiarios del programa.

Contratos 092 y 096 No se evidencia en la carpeta contractual la respectiva convocatoria o la invitación, carta de presentación de la propuesta, certificado que acredite la existencia y Representación legal del oferente y el oficio de delegación de supervisión.

**En el** seguimiento y control de la ejecución contractual. El ICBF Regional Guaviare no exigió el cumplimiento de todas las obligaciones contenidas en los contratos de aportes, lo que denota debilidad en los mecanismos de seguimiento y control, como se observó en los siguientes contratos: Contrato de aportes 058 de 2012: Los informes mensuales presentados por el contratista, presentan inconsistencias, relacionadas con las fechas, al registrar meses diferentes de rendición en los formatos para rendirlos, así: En el folio 86 se presenta como fecha de informe el mes de 06/08/2012; en el folio 101 se registra fecha de presentación el 03/07/2012 y como fecha de ejecución el mes de julio; en el folio 194 se reporta que el informe es del mes de diciembre y registra fecha de presentación del 18/10/2012. Así mismo, los formatos no cuentan con la firma del responsable de la revisión; las certificaciones del mes de presentación del informe no coinciden con la fecha de expedición de la certificación; algunos informes no registran las firmas de las madres comunitarias que recibieron la bonificación. La certificación a folio 206 señala que fueron 123 niños atendidos, sin embargo en los informes sólo se registran 180 niños y en otros 44 niños atendidos.

No se evidencia seguimiento y control por parte del supervisor, no existen informes de visitas o seguimiento de la ejecución del contrato en tiempo real.

Contrato de aportes 041 de 2012: No se evidencia cumplimiento a las obligaciones estipuladas en la cláusula segunda OBLIGACIONES ESPECIFICAS, así:

- Numeral 4. VERIFICAR EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS por parte del contratista, que los beneficiarios se encuentran registrados en este sistema de datos, lo cual se hace necesario e imprescindible, de conformidad a que el contrato se da para dar cumplimiento a lo ordenado en las sentencias de la Corte Constitucional sobre víctimas de desplazamiento.
- Numeral 28. Registro de los CUPOS realmente atendidos.

- Numeral 34. Presentar mensualmente al superior informe de atención brindada a población desplazada.

Contrato de aportes 059 de 2012: En el Numeral 2.3.1 que establece obligaciones referentes a la operación, se habla del inicio de la prestación del servicio, a partir de la fecha de expedición de un oficio de legalización del contrato, el cual no reposa en el expediente o carpeta contractual, lo que contraviene lo establecido en la cláusula cuarta del Contrato, donde se indica que el inicio se dará desde la fecha de aprobación de la póliza de garantía, la cual fue aprobada el 14 de agosto de 2012, generando duda sobre la fecha de iniciación del contrato.

Las anteriores deficiencias, respecto a las actividades de supervisión y control, ponen en riesgo el cumplimiento a cabalidad de los objetos contractuales y que por lo tanto sea mayor la posibilidad de que no se alcancen los fines esenciales del Estado.

**En la ejecución de los contratos de servicios y apoyo a la gestión.** En los contratos No. 35, 36 y 27 de 2012, no se evidencia cumplimiento de la actividad No 27, de la cláusula segunda del contrato, que señala actualización del diagnóstico situacional del municipio, mediante la elaboración de un documento que contenga la relación de atención de usuarios y formulación de un plan de trabajo, de acuerdo a lo evidenciado en este diagnóstico en la vigencia anterior. Lo anterior, evidencia un inadecuado control y seguimiento por parte de la supervisión de la ejecución de los contratos.

La Certificación de la contratación: En el Contrato 073 en los estudios previos se señala como causal de justificación para la contratación, que el contratista con nombre propio cuenta con un vehículo de las características estipuladas. Posteriormente en certificación expedida por la Secretaria Ejecutiva del ICBF, se manifiesta que en la bodegas de almacén no se encuentran vehículos en buen estado para el funcionamiento de las actividades del ICBF, la cual es expedida el día 13 de septiembre de 2012, después de realizados los estudios previos, lo que justificaría la contratación. De la misma manera ocurre en el contrato 074. Lo anterior evidencia falta de mecanismos de control sobre los procedimientos de la gestión contractual de la entidad.

Los Estudios de mercado en el contrato de dotación: En el contrato de dotación No. 090- 2012, se evidenció que en los estudios previos el valor estimado para el contrato fue de \$ 630.000.00 con cargo al rubro presupuestal A20400402– DOTACION, el cual tenía como objeto la compra de dos camibuses, dos pantalones para caballero y dos pares de zapatos, para un funcionario del Instituto

Colombiano de Bienestar Familiar - Regional Guaviare. Sin embargo, aparece en carpeta contractual cotización original de la firma LIMON de fecha 21 de noviembre de 2012, en donde se indicó que el valor de los elementos a contratar era de \$580.000.00.; valor que se encontraba por debajo del presupuesto oficial asignado para dicho contrato. Es decir no se tuvo en cuenta este referente (cotización) dentro del estudio de mercado y para la estimación del presupuesto. Sin embargo, la dotación fue contratada por valor de \$630.000, siendo lo efectivamente pagado al contratista. Lo anterior, evidencia debilidades en los procesos precontractuales de la gestión de la entidad e inaplicabilidad de la normatividad legal contractual.

En la Regional Huila la labor de Supervisión en los Contratos de Aporte PAE Nro.428 y Nro.429 del 11 de diciembre de 2012, ambos suscritos con la Fundación Niñez, Mujer y Familia, efectuada la revisión se establecen deficiencias tales como: El ICBF Regional Huila no efectúa un adecuado seguimiento a la prestación del servicio por parte del Operador, a pesar de las deficiencias establecidas, pues los alimentos una vez manipulados no son empacados adecuadamente, algunos de ellos que por alguna razón han sido abiertos o destapados, no son sellados adecuadamente, otros son re empacados de manera inadecuada; así mimos, la forma como se embalan y transportan no es el adecuado, pues todos los productos alimenticios son empacados en un solo saco, bolsa o caja, situaciones estas que ocasionan alteración en las propiedades organolépticas (sabor, aroma textura, color) de los alimentos. El Operador no viene cumpliendo con las actividades de limpieza, fumigación y control de plagas en las diferentes Sedes Educativas, donde funcionan los restaurantes escolares; sin embargo, en las carpetas que manejan las manipuladoras aparecen certificados de fumigación de control de plagas, sin que estas actividades se hayan realizado, según se evidencia en certificaciones aportadas por sedes educativas del municipio de Rivera, Huila. El ICBF ni el Contratista dan a conocer a las comunidades los parámetros para la ejecución de los contratos, de tal forma que se facilite la labor de las veedurías y que éstas cuenten con referentes que le permitan evaluar oportunamente el cumplimiento del objeto contractual. El Contratista no realiza capacitación en técnicas de almacenamiento, preparación, higiene y buenas prácticas de manufactura antes del inicio del servicio, al 100% del personal encargado de la manipulación y preparación de alimentos; tampoco les suministra la dotación que por ley tienen derecho, tal como se observó en las sedes educativas de La Esmeralda y Praga del municipio de Aipe, entre otras. En las sedes educativas que son atendidas en desarrollo de los Contratos de Aporte PAE Nro.428 y Nro.429 del 2012, el Operador diligencia y pasa para la firma del docente encargado, la relación mensual de entrega de raciones diarias del programa alimentación nutricional al escolar y adolescente, sin que en ellas se descuenta las raciones dejadas de suministrar a los estudiantes los días en que por alguna circunstancia no laboraron las sedes educativas. De otra parte, no es

procedente que el formato o planilla de relación mensual de entrega de raciones diarias del programa alimentación nutricional al escolar y adolescente, implementado por el ICBF, deba ser firmado por el Personero Estudiantil de la sede o institución educativa, quien muy seguramente es un menor de edad. Las Asociaciones de Padres de Familia compran el mercado y suministran las raciones (almuerzo) por cuenta propia, con el compromiso de que el Contratista cancela entre \$900 y \$1.050 por alumno; sin embargo, a la fecha de la auditoría el Contratista les adeuda el pago de los meses de enero a abril de 2013, según lo informado por las sedes educativas La Esmeralda, Los Cauchos y Praga del municipio de Aipe; Azucaral y Vallen en el municipio de Colombia, departamento del Huila. Existen sedes educativas que figuran como beneficiarias del servicio de restaurante o raciones alimentarias por parte del ICBF, pero los Rectores certifican que éstas se encuentran en el programa de la Gobernación del Huila, entre ellas la sede Jerusalén y Santa Lucía del municipio de Santa María; Darién, Nueva Reforma, Rio Negro y Venadito, del Centro Educativo Santa Bárbara del municipio de Baraya. La sede Santa Bárbara del municipio de Baraya comenzó a ser bonificada solo a partir del 18 de marzo de 2013; el Alto Guapi del municipio de Teruel comenzó a recibir el servicio solo a partir del 25 de febrero del año 2013; en Los Guácimos del municipio de Tesalia no se viene prestando el servicio pues no existe docente.

En la Regional Risaralda en los mantenimientos preventivos: No se evidenciaron registros que pudieran confirmar la realización de mantenimientos preventivos a los equipos informáticos durante la vigencia auditada, por tanto los equipos no recibieron mantenimiento preventivo. Este hecho incumple lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993. La situación se presenta porque la entidad no tiene contratado un servicio para la prestación de mantenimiento preventivo, lo que puede ocasionar se ponga en riesgo datos sensibles almacenados en los equipos de TI que están más expuestos a daños por falta de mantenimiento; esta situación se presenta de manera recurrente.

Según la Regional Sucre En el control de acceso al sistema SIM y SIREC: Se pudo determinar las siguientes falencias en cuanto al Control de Acceso al sistema SIM:

- El software no controla el número de sesiones concurrentes, no posee límites en el número de sesiones de trabajo abiertas por el mismo usuario, contraviniendo las normas de seguridad establecidas.
- Los parámetros de seguridad configurados en el sistema de información SIM No concuerdan en su totalidad con los aspectos de las políticas de seguridad establecidas por la entidad, generando Ambigüedad en la aplicabilidad de las políticas de seguridad.



En el Control de Acceso al sistema de Recaudos SIREC, se pudo determinar las siguientes falencias:

- El Software SIREC no controla Asignaciones únicas de cuentas de acceso a usuarios, los usuarios Promotor y Digitador, poseen cuenta de acceso compartida, es decir, acceden con el mismo usuario y clave al software SIREC, lo que crea una imposibilidad al control de errores al ingresar datos al software, generando una No confiabilidad en la información resultante.
- Cualquiera de los usuarios con roles Promotor y Digitador, posee la facilidad para crear sus propias contraseñas, sin embargo, al ser compartidos los accesos, éstos debe informar la nueva clave a los otros usuarios con quienes comparten el usuario de acceso, actividad inapropiada que genera conflictos y atrasos en el diligenciamiento de la información.
- *El sistema no obliga al cambio de contraseñas, queda a potestad del usuario, lo que genera riesgos en el tiempo al exponer el conocimiento de las claves de acceso a personal no autorizado y Adulteración de información, generando una no confiabilidad de la información para la toma de decisiones.*
- El software no controla el número de sesiones concurrentes, no posee límites en el número de sesiones de trabajo abiertas por el mismo usuario, creando riesgos de accesos no autorizados, adulteración de información y congestión en los servidores de información. *El software SIREC no controla el cierre automático de sesiones de trabajo por inactividad, creando riesgos de accesos no autorizados, adulteración de información y congestión en los servidores de información.*
- *El software no controla el historial de contraseñas, lo que genera riesgos en el tiempo al exponer el conocimiento de las claves de acceso a personal no autorizado y Adulteración de información.*
- Los parámetros de seguridad configurados en el Sistema de Recaudo SIREC No concuerdan en su totalidad con los aspectos de las políticas de seguridad establecidas por la entidad, generando Ambigüedad en la aplicabilidad de las políticas de seguridad.

Valle del Cauca en los registros y soportes financieros: (BA)

La Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de cuentas, describe las actividades de observación, verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas.

Con base en los argumentos anteriores, se evidenció en los documentos que soportan la ejecución de algunos de los contratos de la vigencia del 2012, lo siguiente: **Centro Zonal Cartago:**

- Asociación de Hogares Comunitarios AHC-Centro de Desarrollo Integral CDI: La Estación: Contrato 172 de 2012.

En la vigencia 2012 el ICBF Regional Valle celebró con la Asociación de Hogares Comunitarios -- La Estación dos (2) contratos: el N°172 de enero a diciembre de 2012 correspondientes a los Hogares Comunitarios y el N°735 que abarca de julio 9 a diciembre 31 de 2012 cuando se da inicio con los CDI. Se manejaron en la misma cuenta bancaria los dos contratos, debiendo ser en cuentas separadas, obstaculizando de esta manera la revisión y manejo de los recursos. Se evidencia en junio de 2012 que los HC (Contrato inicial) hacen préstamo a los CDI para cubrir gastos de julio y agosto de 2012 por \$7.3 millones, observando este valor en libros como un saldo no ejecutado en su totalidad a diciembre 31 de 2012, para la modalidad de HC, debiendo ser ejecutado totalmente para este contrato, no obstante se evidenció en la revisión de los soportes de estos cheques que a pesar de ser gastos del contrato 735 aparecen en la cuenta de los Hogares, creando confusión en el manejo de los recursos para cada contrato. En algunos meses no coincidió el valor presentado en los formatos con lo soportado y ejecutado, como por ejemplo en los meses de agosto y septiembre.

- Hogar Infantil-HI: La Isabela: Contrato 682 de 2012 BA

Se manejan las dos fuentes de recursos (ICBF y propios) en la misma cuenta y no se identifica a cual pertenece. Se pagaron gastos de capacitación servicios en el rubro de gastos generales que no se identificaron los soportes de estos por este concepto, sino como administración del HI, cancelado a las religiosas, como por ejemplo el gasto de junio que se canceló en Julio: Comprobante de pago 12236, cheque 26637-3 Gasto de julio- agosto se canceló en septiembre: Comprobante de pago N° 12281

Cheque N° 38869-7 Bancafe cuenta 144 de 24-09-2012 \$1.3 millones.

La regional Valle del ICBF informó sobre las gestiones realizadas para el reintegro de los valores cancelados con soporte en pagos por conceptos no autorizados así como la obtención de la devolución de los recursos por lo que se reportó un beneficio de auditoría por \$1.9 millones.

- AHB-Sector Rodas: Contrato 734 de 2012

Para la vigencia 2012 el ICBF celebró dos contratos: El N°734 correspondiente al CDI y el N°169 de modalidad Fami. De lo anterior se evidenció que la contabilidad es una sola para ambos contratos, determinando lo siguiente:

- En una sola cuenta bancaria se manejaron los dos contratos.
- El libro de registros de operaciones diarias y el libro de bancos fue llevado de forma global con los dos contratos.
- Los cheques para ambos contratos para pago de seguridad social y parafiscales es uno sólo.
- Los comprobantes de egreso son llevados con un mismo consecutivo.
- Se observó un proveedor con el mismo nit, con dos regímenes diferentes, como son las facturas Nos. 393 con régimen simplificado y la 0792 como régimen común.
- Descuento por reterfuente, no cancelado a la DIAN. CE N° 44 de 19-09-2012.
- Valor de facturas por encima del monto para retener, el cual no se le descontó el valor de la retención.
- Soportes de facturas sin comprobantes.
- Comprobante de Egreso N°126 de noviembre 1 de 2012 sin soportes por \$0.312 millones.

#### Centro Zonal Buenaventura:

- HI Gerardo Valencia Cano: Contrato 685 de 2012

No tienen factura equivalente para los de Régimen Simplificado para operaciones con personas no obligadas a expedir facturas o documento soporte.

No coincide el comprobante de contabilidad con los soportes, como ejemplo el Comprobante de Egreso (CE) N° 1799 de 19 de noviembre de 2012 por \$0.550 millones cancelado con cheque 35941-5 de Davivienda. Orden de pago (OP) \$0.550 millones de octubre 30 de 2012. Total soportes \$0.575 millones.

Compra de motivos y accesorios navideños para el hogar, lo cual se registra bajo el rubro Material Didáctico. CE N° 1806 de noviembre 14 de 2012 por \$0.692 millones Cheque 35948-0 Davivienda.

CE N°1809 de Noviembre 15 de 2012 por \$0.200 millones por pago de gastos de viaje al representante legal con el fin de firmar adición presupuestal por el día 16 de noviembre de 2012.

CE N°1874 de diciembre 28 de 2012 por \$0.200 millones cancelado con cheque 23179-1 por concepto de gastos de viaje a la Directora del HI para desplazarse a la ciudad de Cali para asistir a reunión de coordinación de las directoras de los hogares infantiles con el código 3040. Se evidencia soportes de transporte pero no se soporta la constancia de permanencia de ninguna institución.

CE N°1870 de diciembre 26 de 2012 por \$0.225 millones, cancelado con cheque 2375-7 por concepto de suministro de pan para la atención de los niños y niñas, no coincide con las facturas Nos. 0850 y 0851 adjuntas.

No se evidencia Resolución de Caja Menor para la vigencia 2012 para gastos autorizados de la vigencia.

- Hogar Infantil (HI): El Guavito: Contrato 75 de 2012

Los comprobantes que soportan los gastos no todos se encuentran enumerados, evidenciando lo siguiente:

- En el mes de febrero el Comprobante de pago (CP) N°004 de enero 24 de 2012 por \$0.413 millones, no se soporta en su totalidad, solamente se evidencia cuenta de cobro N°415 por \$0.44 millones de fecha enero 24 de 2012, por el rubro de material de aseo por \$0.88 millones.
- En el Comprobante de Pago N° 005 de febrero 22 de 2012 por \$0.489 millones el gasto de material de aseo por \$0.44 millones se soporta con la cuenta de cobro N° 480 por \$0.44 millones posterior a la fecha del comprobante febrero 28 de 2012.
- El CP 015 de marzo 15 de 2012 por \$ 0.292 millones, no coincide con los soportes, se evidencian 2 consignaciones por \$0.063 millones y \$0.203 millones para un total de \$0.266 millones. Se evidencia el pago de este gasto con las dos consignaciones en efectivo, pero inicialmente se hace el desembolso con el cheque N°9218 por \$0.292 millones, según el libro de bancos y el extracto. Las facturas que soportan este gasto es la N°87624 de marzo 21 de 2012 por \$0.185 millones y la N°1252 de marzo 23 de 2012 por \$0.55 millones para un total de \$0.240 millones.
- El CP 014 de fecha marzo 15 de 2012 por \$0.339 millones no coincide con los soportes \$0.405 millones.
- El CP 013 de marzo 15 de 2012 por \$1.1 millones no coincide con los soportes \$0.898 millones.
- El CP 036 de 24 abril de 2012 por \$1.1 millones no coincide con soportes \$0.853 millones.
- En el CP 026 de abril 17 de 2012 por \$0.871 millones, en los soportes la cuenta de cobro N°530 por \$0.44 millones de mayo 14 de 2012 se suma doble para poder coincidir con el total.

- El CP 023 de marzo 30 de 2012 por \$0.721 millones, no coincide con los soportes \$0.886 millones.
- El CP 100 de agosto 28 de 2012 por \$5.9 millones, no coincide con facturas \$8.3 millones. Se canceló con cheque 9209 por \$5.9 millones.
- Se descuenta el 4x1000 a los empleados
- No tienen documento equivalente para proveedores no obligados a facturar.

Lo anterior se debe a procedimientos o normas no aplicadas, como también debilidades en los mecanismos de seguimiento y monitoreo en el registro de las operaciones de los recursos destinados a los hogares, conllevando de esta manera que se presente desorganización en sus operaciones de los gastos en cuanto a soportes, informes o registros poco útiles en cuanto al manejo de los recursos.

#### Risaralda, Inventario Físico De Bienes

Contraviniendo el Artículo 2 de la Resolución 3042 de junio 29 de 2012, el procedimiento de Gestión Administrativa PR12MPA1.P5 – denominado Procedimiento Inventarios Físicos de Bienes y Servicios, Proceso Gestión Administrativa G05.PA03, el numeral 3.2.10 de la Guía de Bienes versión 2.0, Memorando S-2010-050268-NAC radicado el 14 de diciembre de 2010, la regional Risaralda del ICBF:

- No realizó la toma física de inventario de bienes en servicio correspondiente al segundo semestre de la vigencia 2012.
- No se realizó la conformación de los Grupos de conteo y verificación de inventarios,
- No se identificaron todos los bienes de la Regional con su placa de inventario.

Lo anterior se presenta por la falta de personal en el almacén de la Regional, ante la ausencia por incapacidad médica de la Almacenista, lo que ocasiona desactualización y falta de control en el manejo de bienes y posible pérdida de los mismos.

#### Otras deficiencias reportadas por Caldas:

- Se determinaron deficiencias en la aplicación de los controles en la inversión de los recursos destinados para la operación de los Centros de Desarrollo Infantil- CDI, Hogares de Bienestar y Hogares Comunitarios desde la determinación de la necesidad y oportunidad de la contratación, así como los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los estándares de atención

integral a la primera infancia materializada en la “Estrategia de Cero a Siempre”.

- Al valorar los indicadores de gestión de la Regional se observa que están formulados para evaluar el servicio desde el punto de vista cuantitativo en el entendido de cantidad de beneficiarios, sin examinar el cumplimiento de los aspectos cualitativos enfocados a la calidad del servicio, como insumo al cumplimiento de la política pública.
- La inexistencia de estudios de resultado e impacto no le permite a la institución evaluar los logros efectivos de los programas desarrollados en cumplimiento de su misión institucional.
- Existen deficiencias en la Regional en las actividades de Asesoría y Acompañamiento en los programas de primera infancia, como instrumento fundamental y garantía en el cumplimiento de los estándares adoptados en procura de la atención con calidad.
- Existe vinculación de personal bajo la modalidad de prestación de servicio para labores administrativas y en menor medida para actividades misionales, fundamentado por parte de la entidad en la insuficiencia en materia de capacidad instalada desde el punto de vista organizacional, lo que puede generar dificultades en el empoderamiento de los contratistas, como personal flotante en la institución y riesgos por la configuración de relaciones laborales, que podrían ser objeto de reclamación en sede administrativa y judicial.

En Casanare se reporta:

- La carencia de controles adecuados para la administración, custodia y disposición de bienes propiedad y a cargo de la entidad, que genera un alto riesgo de pérdida y deterioro de los mismos.
- Debilidades en la Planeación de la contratación, relacionadas con la elaboración de los estudios previos.
- Se evidenciaron problemas en los sistemas de información de los diferentes programas.
- No se encuentran debidamente valorizados la totalidad de los bienes propiedad del ICBF Regional Casanare.
- No se observa el control frente a los recursos entregados a título de pago de anticipo de los contratos de primera infancia realizados durante el último trimestre de la vigencia 2012.

### 3.1.6 Cumplimiento Plan de Mejoramiento

En desarrollo de la presente Auditoria, se aplicaron procedimientos correspondiente para establecer el nivel de cumplimiento y avance del Plan de Mejoramiento suscrito con la CGR y conceptuar sobre el nivel de compromiso de la administración en cuanto a su implementación y determinar si estas fueron efectivas para corregir las deficiencias señaladas por la CGR.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras, en cumplimiento de la Circular 024 de noviembre de 2011 de la CGR, registró en el SIRECI, el Plan de Mejoramiento suscrito el 1° de octubre de 2012 que contiene (822) hallazgos y los Avances de las acciones correctivas con el fin de subsanar los hallazgos evidenciados en informes de auditoría correspondientes a las vigencias comprendidas entre el 2004 al 2011.

La entidad reporta el estado general del Plan de Mejoramiento, con corte a 30 de abril de 2013 con un cumplimiento del 87.6% y avance del 61.3%. A continuación se presenta el resumen general de cumplidos (491), No cumplidos (47), Vencidos por fecha y no cumplidos (159), Con tiempo para cumplir (119) y (2) que no tiene información.

**TABLA No. 100**

PLAN DE MEJORAMIENTO ICBF A 30 DE ABRIL DE 2013						
# hallazgos	Fecha Origen	Cumplidos	No cumplidos	Vencidas por fecha y no cumplidas	Con tiempo para cumplir	sin Información
1	2004		1			
2	2006	2				
11	2007	2	4	3	2	
11	2008	3	1	2	5	
3	2009	3				
103	2010	72	3	10	8	
676	2011	398	38	134	104	2
21	2012	11		10		
<b>828</b>		<b>491</b>	<b>47</b>	<b>159</b>	<b>119</b>	<b>2</b>

Fuente: ICBF Control Interno

De acuerdo a la verificación de (91) Acciones de los hallazgos que se cumplen en el 100% se observa que en el 90% de ellos se repiten en la presente vigencia auditada, de

lo cual se infiere que las acciones correctivas planteadas por la entidad, no fueron pertinentes para corregir la situación presentada.

### **Hallazgo No. 213 Boyacá, Plan de Mejoramiento**

El ICBF Regional Boyacá, suscribió Plan de Mejoramiento el 01 de octubre de 2012, producto de la Auditoría realizada al Proyecto Alimentario para Aprender P.A.P.A. - P.A.E y municipios de Boyacá para la vigencia 2011, en el cual se establecieron 21 hallazgos cuya fecha de cumplimiento para las acciones de mejora planteadas era el 31 de diciembre de 2012, y al realizar el respectivo seguimiento al mismo se evidenció que no se dio cumplimiento del 100%, por lo que hay hallazgos con menos del 75% de avance de cumplimiento

Lo anterior se presenta por falta de gestión oportuna de la entidad en el cumplimiento las acciones planteadas, lo que puede generar que se esté incurriendo en las mismas irregularidades.

Igual situación sucede en la **Regional Nariño** en donde se mantiene los siguientes hallazgos por cumplimiento parcial o por que las acciones no fueron efectivas.

**2. Continuación Hallazgo.** Contratista en donde se determine el porcentaje de avance y pagos realizados documentos soportes que avalen la veracidad de lo consignado en los informes presentados por el contratista, no se realizan actas de inicio ni de terminación. En la minuta contractual y designación formal se designan supervisores no se asignan interventores y amparándose en esta designación realizan únicamente revisión documental sin verificar in situ la ejecución contractual de conformidad al alcance de la normatividad interna de la entidad (resolución 505 de 2007) generando riesgos de que al no existir interventoría adecuada se presenten incumplimientos que vulneración de derechos y generen detrimentos de carácter fiscal.

**3. Madres comunitarias con edad superior a los 65 años** En la Regional Nariño, al revisar la base de datos Registro Único de Beneficiarios - RUB de la vigencia 2010, se observó que existen Madres Comunitarias mayores de 65 años que prestan los servicios en Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, sin que se haya hecho una verificación del funcionamiento del Hogar Comunitario,

**7. Entrega de información por parte del operador** En los contratos tomados en la muestra, revisión documental de informes de supervisión y fechas de pagos de los estados de cuentas se evidenció que los operadores no presentaron en forma oportuna o de manera completa los reportes de ejecución técnica e informes de



legalización de la cuenta. Como se puede evidenciar en el proceso de supervisión del Contrato 311 en julio 27 de 2010.

**15. Aportes sobre la nómina** Se encuentra sobrestimada la cuenta Deudores en el auxiliar 14020262 Ley 1066/06 Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración que registra la C.I. Isla Dorada y Cía. Ltda. Por \$15,2 millones; se agotó la etapa persuasiva y coactiva, sin embargo, la empresa entró en proceso de liquidación el 3 de diciembre del 2008 en la cual el ICBF no se hizo parte según consta en el auto 620-001365 del 29-09-2008 de la Superintendencia de Sociedades, Intendencia Regional Cali; a la fecha la empresa se encuentra liquidada, constituyéndose una obligación incobrable.

**19. Edificaciones Pendientes de Legalizar** La Entidad mediante oficio No. 52-10001-49-03 del 11 de abril del 2011, manifiesta que son edificaciones terminadas, que no se han formalizado y están registradas en la Cuenta 16402701 Edificaciones Pendientes de Legalizar, por valor de \$2.190,40 millones, corresponden a las siguientes obras. Los anteriores valores fueron migrados por el nivel Nacional a la contabilidad de la Regional y a las notas a sus estados contables. Parcialmente se subsano el hallazgo.

**16. Duplicados base de datos RUB- vigencia 2010** Al cruzar la base de datos RUB, de la vigencia 2010, se observó duplicados en los diferentes programas, inobservado los lineamientos técnicos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Este sistema de información de beneficiarios no se constituye en una herramienta eficaz para la institución, toda vez que su información no es confiable ni veraz, en razón a la forma como se encuentra definido el ingreso de datos al sistema y la inexistencia de controles.

**17. Concurrencia de servicios.** Al cruzar la base de datos RUB, de la vigencia 2010 se identificó la concurrencia de servicios en dos o más programas.

**18. Población atendida en los programas por fuera del Rango de Edad** En los diferentes programas se está atendiendo poblaciones por fuera del rango de edad establecido para cada programa o porque no se identifica la fecha de nacimiento o edad del beneficiario.

En conclusión las verificaciones a las acciones de mejoramiento propuestas por la entidad en su mayoría se cumplieron y fueron efectivas; sin embargo, en otros hallazgos, estas no subsanaron las deficiencias observada por la CGR por lo cual se consideran inefectivas o su cumplimiento se efectuó de manera parcial.

Por lo anterior se mantienen los siguientes hallazgos

Hallazgo 2. Cobertura Interventoría técnica y supervisión  
Hallazgo 3. Madres Comunitarias con edad superior a los 65 años  
Hallazgo 7. Entrega de Informes oportunos por parte del operador.  
Hallazgo 15. Aportes Sobre la Nomina  
Hallazgo 19. Edificaciones Pendientes de Legalizar  
Hallazgo 16. Duplicados Base de Datos RUB vigencia 2012  
Hallazgo 17. Concurrencia de Servicios vigencia 2012  
Hallazgo 18. Población atendida en los programas por fuera del rango de edad.

En la Regional Sucre : Las 7 restantes hacen parte del Informe Final para que sean incluidas en el nuevo Plan de Mejoramiento que suscribirá la Entidad, estas son las siguientes:

AR2010-SU091 Desplazados no actualizados  
AR2010-186 Debido proceso en Procesos Administrativos Sancionatorios  
AR2010-SU198 Cupos aprobados  
AR2010-SU199 Deudas de Contratistas  
AR2010-SU202 Servicios de vigilancia  
AR2010-SU340 Objeto contractual  
AR2010-SU345 Minutas

### **1.5 Evaluación de Denuncias**

Durante el proceso auditor se recibieron (15) denuncias:

TABLA No. 101

**Denuncias recibidas y tramitadas en el Proceso Auditor**

Denuncias recibidas y tramitadas en el Proceso Auditor			
NO.	No. Radicado	ciudad o Dpto	Asunto y Conclusión
1	2012ER83560	Bogotá	Irregularidades presentadas en el proceso de selección abreviada adquisición de bienes de características técnicas uniformes No. ICBF/SASI- 009-2012 e verificaron los soportes no encontraron irregularidades en el proceso precontractual. Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante.
2	2012IE0069934	Bogotá	Irregularidades al interior del ICBF, Y la manera como el Henry Díaz maneja la nómina del ICBF
3	2013-52603-80814-D	Arauca	La Supervisión del contrato modalidad de Aceptación de Oferta No. 076 de 2012, celebrada entre la Regional del ICBF y la Cooperativa de Transportadores de Tame -Cootranstame Ltda., cuyo objeto "Prestar el Servicio de Transporte Público Terrestre Automotor para los Servidores públicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Centro Zonal de Tame", por valor de \$48.400.000, estuvo a cargo de la Coordinadora del Centro Zonal de Tame, de quien se tiene certificación expedida el 26 de abril de 2013, por el Gerente General de Cootranstame Ltda., que es "asociada activa de esta Cooperativa desde agosto de 2005 y actualmente tiene vinculados cuatro vehículos ...",
4	2012-42151-82111-D	Casanare	las planillas de pagos realizadas a las madres sustitutas por concepto de colocación de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad
5	2013-52269-80954-D	Guaviare	contratación de conductores y arrendamiento de vehículos sin haber contratado el suministro de lubricantes y combustibles
6	2013-53240-80954-D	Guaviare	mantenimiento y reparación de una lancha tipo bote, la cual se encuentra pendiente de recepción de información
7	2013-52859-80414	Huila	ejecución de los Contratos de Aporte PAE Nro.428 y Nro.429 del 11 de diciembre de 2012, por \$1.400.062.430 y \$3.337.933.300, respectivamente, ambos suscritos por el ICBF con la Fundación Niñez, Mujer y Familia.
8	2013-51822-80524-D	Nariño	No se evidencia actos u omisiones culpables o dolosos que involucren pérdida del patrimonio estatal ni amerita iniciar investigación de carácter fiscal
9	2013-51690-80634	Quindío	irregularidades cometidas por la Cooperativa Multiactiva de hogares de bienestar COOHOBINENSTAR, en el proceso de contratación adelantado en la ciudad de Armenia Realizado el análisis respectivo, y atendiendo el hecho de que COOHOBINENSTAR es una entidad sin ánimo de lucro, perteneciente al Sistema Nacional de Bienestar familiar, que se rige para efectos de su contratación por las normas del Derecho Privado, con lo cual no está obligada a iniciar procesos de convocatoria pública bajo los presupuestos consagrados en la normatividad de Contratación Estatal, esto es Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012 y demás normas concordantes, se concluye que a la peticionaria no le asiste la razón en la denuncia planteada
10	2012-49954-80764-OS	Valle	presuntas irregularidades en el Hogar Infantil Niño Jesús de Praga de Cali De otro lado y de acuerdo a soportes se determinó descuadre en las tasas compensatorias, relacionada con la apropiación de recursos propios del Hogar por \$9.3 millones  Teniendo en cuenta lo anterior, la Representante Legal del Hogar, presentó denuncia ante la Policía Nacional el día 21 de junio de 2012, como también el ICBF ante la Fiscalía el 23 de julio de 2012, por lo que se adelanta el proceso correspondiente.  Conclusión: Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante
11	2013-52590-80764-D	Valle	irregularidades en la destinación de recursos del ICBF y encubrimiento de ventas de productos por una funcionaria del Centro Zonal Suroriental. Se estableció que la funcionaria involucrada ostenta el cargo de Profesional Universitaria y desarrolla actividades de Asesoría a las Unidades Ejecutoras y operadores de Atención a la Primera Infancia, y que existen registros de las observaciones que realiza a las diferentes unidades en cumplimiento de sus funciones.  Es importante anotar que las actividades adicionales que realizan las Madres Comunitarias o Fami, siempre y cuando no afecten la prestación del servicio de atención a la Primera Infancia, no son sujeto de verificación u observaciones por parte del ICBF.  De otro lado, la vinculación de las Madres Comunitarias al programa de Atención a la Primera Infancia, no genera relación laboral con el ICBF, ya que los contratos de aporte se suscriben con Asociaciones o Fundaciones en calidad de personas jurídicas y son estas las que vinculan a la prestación del servicio a las Madres Comunitarias.  Conclusión: Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante. Adicionalmente, hace referencia a presuntas irregularidades en la contratación de las madres comunitarias.
12	2013-52663-80764-OS	Valle	retiro de menores a una madre sustituta. Se estableció que se presentó un incidente que posiblemente vulneró los derechos de una menor y por tanto en forma preventiva el Centro Zonal procedió a la suspensión temporal del servicio que presta la Madre Sustituta.  La Regional Valle del ICBF a través del Grupo Jurídico, se encuentra evaluando los hechos para emitir concepto de fondo respecto de la continuidad o cierre definitivo del hogar sustituto.  Conclusión: Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante
13	2013-52364-80764-D	Valle	irregularidades en las etapas precontractual y contractual en el contrato suscrito entre el ICBF Regional Valle y la empresa Transportes Especiales ACAR Ltda, cuyo objeto es la prestación del servicio de transportes de funcionarios. Se verificó y estableció el cumplimiento de los requisitos por parte del contratista y de los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación del ICBF en sus etapas precontractual y contractual. Se verificó el cumplimiento del objeto contractual relacionado con garantizar la prestación del servicio de transporte para el desplazamiento de los funcionarios del ICBF de todos los centros zonales para la realización de supervisión, acompañamiento demás actividades relacionadas con los aspectos misionales de la Regional en las diferentes Unidades Ejecutoras y garantía de los derechos de los menores.  Conclusión: Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante
14	2013-53184-80754-OS	Valle	Presuntas irregularidades en el proceso de legalización de gastos de transporte en el ICBF Regional Valle. De muestra seleccionada se verificaron los soportes para la legalización de Resoluciones de Viáticos para el desplazamiento de funcionarios de la Regional, con el objeto de realizar actividades propias de la misión de la entidad. Se observó que los soportes de legalización de la Resoluciones, corresponden a empresas de transporte legalmente constituidas y que el valor de los tickets coincide con los precios del mercado para las fechas del desplazamiento de los funcionarios. Conclusión: Se cierra actuación sin traslados y se dará respuesta de fondo al denunciante.
15	2013-53642-80764-OS	Valle	irregularidades en el manejo financiero en el Hogar Infantil El Guavito del Barrio La Playita del Municipio de Buenaventura. Se verificaron los soportes financieros del Hogar Infantil de acuerdo a la Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte suscritos con el ICBF y el Manual de Legalización de Cuentas, describe las actividades de observación, verificación y registro, dirigidas a asegurar una adecuada ejecución presupuestal del contrato y el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el trámite de pagos y desembolsos presentados por el contratista, como también los procedimientos generales y específicos para la legalización de las cuentas. Se observaron algunas inconsistencias en los documentos que soportan la ejecución del contrato de aporte de la vigencia del 2012, las cuales fueron incorporadas en el Hallazgo No. 8 del presente reporte.  Las evidencias que soportan los hallazgos, las conclusiones y el presente reporte, reposan en el archivo de esta Gerencia, con los requisitos de su elaboración, supervisión y custodia acorde con la tabla de retención documental.  Conclusión: Se informará al denunciante continuidad de trámite a través de actuación especial para verificar presuntos sobrecostos de acuerdo con nuevos procedimientos propuestos y considerados pertinentes

Fuente: CGR Participación Ciudadana

Avenida carrera 60 No 24-09 P.8 PBX 6477000 Bogotá D.C. Colombia

[www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

### **3.1.7 Analizar el acta de informe de gestión de los directivos que entregaron sus cargos.**

Las acciones adelantadas por la Oficina de Control Interno para hacer seguimiento al cumplimiento en la entrega de las actas de informe al terminar la gestión, *teniendo en cuenta lo establecido en la ley 951 del 2005 Capítulo IV relacionado con el proceso de entrega y recepción del acta, artículo 13*, las realizó solicitando a la Dirección de Gestión Humana la relación de los directivos que se hayan retirado en el 2012 y Actas de los Informes al terminar la Gestión. De acuerdo con lo informado se entregaron (33) Actas de informes al terminar la Gestión, sin embargo, en la verificación de las fechas de entrega de las Actas sólo se reportan ocho (8) Actas

#### **Hallazgo No. 214 Antioquia, Acta de Informe de Gestión (A) (D)**

Mediante Resoluciones Nos.1716, 1717 y 2050 del 8 y 22 de mayo de 2012 se realizaron cambios de Director Regional y mediante Acta de Posesión No.00010 del 06 de enero de 2013-04-02, se nombra en carácter ordinario mediante el artículo primero de la Resolución No.005 del 06 de enero de 2013 el actual Director.

De acuerdo con Memorando 004818 de 2013 de abril de 2013 la oficina de Control Interno solicita Acta de Informe de gestión definitiva por parte del Director Regional

De conformidad con la Ley 951 de 2005, el artículo 10 de la Resolución No. 5674, en concordancia con el artículo 5 numeral 7 de la Circular 11 de 2006, el servidor público que recibe y asume sus funciones, está obligado a realizar una revisión y verificación del contenido del Acta de Informe de Gestión, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la entrega y recepción del despacho. No obstante, a abril 01 de 2013 habiendo transcurrido aproximadamente dos (2) meses, contados a partir de la fecha de posesión el 06 de enero de 2013 (día domingo no laborable), el actual Director Regional no ha recibido y firmado la correspondiente acta final que oficializa el empalme con la Ex-directora, dentro de los términos legales establecidos.

La situación presentada, contraría lo establecido en la normatividad citada, debido a la falta de oportunidad en el proceso de empalme, lo que genera una presunta conducta disciplinable del servidor público competente.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria

### **Hallazgo No. 215 Chocó, Confiabilidad del Informe de Gestión (A)**

Del informe de Gestión presentado por la Directora (E) correspondiente a la vigencia 2012, al culminar la gestión en la entidad, se evidenció inconsistencias en las cifras de información presupuestal, en los valores de los contratos e información incompleta de la contratación de los operadores, además en reporte de información de puntos de entrega de la Bienestarina que no correspondía a la vigencia, incumpliendo lo establecido en la Ley 951 de marzo de 2005, en lo que respecta al contenido del mismo.

Observándose debilidades en el manejo de la información necesaria para realizar este tipo de reportes, generando con ello no confiabilidad en la información y en los registros de la misma.

Es de anotar que la entidad en consideración a la observación de la auditoría procedió a hacer las correcciones pertinente, quedando pendiente lo referente a la información presupuestal, correspondiente a valores a liberar.

### **3.1.8 Formulación Funciones de Advertencia**

#### **3.1.8.1 Ejecución contractual Contratos Interadministrativos Nos. 463/2011 y 1710/2012 FONADE-MEN- ICBF**

En la ejecución de los Contratos Interadministrativos Nos. 463/2011 y 1710/2012 FONADE-MEN- ICBF, se presentaron las siguientes deficiencias, razón por la cual la CGR, le formula la presente función de advertencia al ICBF, por valor de \$469.0 millones, en los siguientes términos.

En el acta N° 08 del comité de interventoría de fecha 30 de enero de 2013, suscrito por el consorcio C&R y C&M Consultores y FONADE del contrato Interadministrativo No. 1710/2012<sup>108</sup>, se colige que se presentaron incumplimientos; como también se observa del oficio S- 0213-019315 del 2 de mayo de 2013, suscrito por el Director de Primera Infancia con ocasión de la ejecución de este contrato.

En el precitado oficio S- 0213-019315 del 2 de mayo de 2013, remitido por el ICBF, con base en la información reportada por las interventorías de las tres zonas Norte, Centro, y Sur en el marco del proceso de cierre y pre liquidación de los contratos suscritos con operadores de los contratos 463/2011 y 1710/2012., se evidencia que estos posibles incumplimientos corresponden a 23 contratos.

Contratos interadministrativos 463/2011 7 y 1710/2012 (cifras en millones de \$)

---

<sup>108</sup> El Acta N° 08 de comité de interventoría de fecha 30 de enero de 2013, suscrito por el consorcio C&R y C&M Consultores y FONADE del contrato Interadministrativo No. 1710/2012, establece: *“En la zona Norte que corresponde a la atención en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre de las visitas realizadas se presentan 968 hallazgos, que corresponde a operadores que presentan más incumplimientos, la primera seguridad alimentaria 35, que hace referencia a situaciones con el manejo inadecuado de los alimentos, no se realiza entrega de los mismos o estos presentan situaciones de vencimiento, mal estado, descomposición o no cuentan con condiciones propicias de almacenamiento”.*

*De igual manera señala: En los procesos educativos y pedagógicos con Niños, Niñas y familias el 23% establece que no se realizan actividades pedagógicas el día de la visita debido a que no hay el recurso humano necesario y suficiente para las actividades programadas, o el que está presente no está desarrollando su labor; 52 y 45 no conformidades referidas al no cumplimiento de la dotación requerida para la ejecución de las actividades propias del programa y a la existencia de lugares que presentan algún tipo de deficiencia o no cumplimiento de los requerimientos del programa en términos de espacio, seguridad o adecuación, por ejemplo una pared a punto de caer, una puerta floja, escaleras sin barandas.*

*Por otra parte en esta acta refieren que a la fecha cuentan con información para cierre de 18 informes de posible incumplimiento los cuales se encuentran en proceso de alistamiento para entrega a FONADE.*

*De igual manera se establece: “ los operadores que presentan más incumplimientos seguridad alimentaria 42%, salud 19% y en el componente administrativo 39%, que corresponde al no pago de salarios y prestaciones sociales, y pago de salarios inferiores a lo establecido en la canasta”.*

**TABLA No. 102**

Contratos		No. Informes de posible incumplimiento	Monto sanción
FONADE	ICBF		
211034	463/2012	20	\$447.9 millones
212019	1710/2011	3	\$21.0 millones
<b>TOTAL</b>		<b>23</b>	<b>\$469.0 millones</b>

Fuente: información suministrada por el ICBF, requerimiento 016/2013

Los 23 contratos corresponden al 1% de los 1811 contratos suscritos por FONADE y asignados a las interventorías en el marco de los convenios Nos. 212034 y 212019, distribuidos de la siguiente manera:

**TABLA No. 103**  
**CONTRATOS FONADE –ICBF\_MEN**

Interventoría	No. Total de contratos	Número de contratos con incumplimientos.
Consorcio Silva Carreño Proes- - Zona Centro	800	7
Consorcio C&R Zona Norte	557	3
Consorcio C&R Zona Sur	454	13
<b>Total</b>	<b>1811</b>	<b>23</b>

Fuente: información suministrada por el ICBF- requerimiento 016/2013.

Las deficiencias reportadas como incumplimientos en la ejecución de los contratos señalados, corresponden entre otros (inconsistencia en firmas de documentos, la sede no presta el servicio, suspensión del servicio, entrega incompleta de los complementos alimentarios a la población beneficiaria, atrasos en pagos).

Las anteriores deficiencias, no permitieron garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas de primera Infancia, la prestación del servicio y el total de la cobertura en todo el territorio Nacional durante la vigencia 2012.

Aunado a lo anterior, no se permitió brindar atención integral a los niños y niñas acompañados por el PAIPI, en el marco de la decisión tomada por la Comisión Intersectorial que establece el traslado del PAIPI del MEN al ICBF, en aras de cualificar los programas de atención a la primera Infancia y facilitar el tránsito de la Estrategia de “*cero a siempre*”. por inobservancia del artículo 44 de la Constitución Política que establece los derechos fundamentales de los niños y su prevalencia, y la protección para garantizar su desarrollo armónico e integral y el pleno ejercicio de sus derechos.

### **3.1.8.2 Rendimientos Financieros**

El Contrato Interadministrativo No. 1710/2012 suscrito entre el ICBF, FONADE y el

MEN, refiere “Garantizar la ejecución y seguimiento del Plan de Atención Integral a la primera Infancia PAIPI, asegurando el acompañamiento de los niños y niñas conforme a los lineamientos del ICBF que permitan facilitar y cualificar el tránsito de la estrategia de cero a siempre...”, no obstante, se observa a través de la circularización realizada al supervisor de fecha 8 de abril de 2013, que los rendimientos financieros son de FONADE, y que no existe ninguna obligación que determine el reporte de dicha información, cuando la cláusula decima del contrato señala:<sup>109</sup>.

Igual situación se presenta en el Contrato Interadministrativo No. 463/2011, suscrito entre FONADE- ICBF y el MEN con el fin de realizar la Gerencia Integral para la atención integral de la primera infancia y sus actividades complementarias en la fase de transición de los niños y niñas atendidos por el PAIPI, a la estrategia de cero a siempre en las modalidades de Centros de Desarrollo Infantil Temprano e Itinerante, por valor de \$117.5 millones.

Sin embargo, el ICBF manifiesta mediante oficio I-2013-004188 NAC del 8 de abril de 2013, que *“con relación a los rendimientos financieros FONADE informa que estos son propiedad de dicha entidad y que no existe ninguna obligación que determine el reporte de la información al cliente; y en el acta de seguimiento de convenios número 6 del 19 de abril de 2012, suscrita entre FONADE, el MEN y el ICBF, que refiere “el ICBF y el MEN solicitan a FONADE el aporte de los rendimientos financieros al proyecto, y el gerente del proyecto manifiesta que son de FONADE, y reconoce que no obstante estos podrán ser aportados en caso de requerirse, situación que no aplica por cuanto el proyecto cuenta con recursos por comprometer, sin embargo se elevará dicha solicitud a la entidad”.*

Por lo anteriormente expuesto, la CGR le advierte a la entidad que estos rendimientos financieros según lo señalado en las cláusulas contractuales, debieron aportarse a la ejecución del proyecto en garantía en cumplimiento de los derechos de los niños y niñas de primera infancia y con el fin de realizar el tránsito del programa PAIPI a la nueva estrategia de cero a siempre, en cuantía para el contrato 1710/2012, de \$758.436.3 millones. Y para el contrato 463/2011 el valor de \$1.389.582.4 millones.

---

<sup>109</sup> La referida cláusula señala: “la destinación de los rendimientos financieros y para lograr los cometidos señalados en el objeto del contrato, FONADE podrá cuando ello se requiera, aportar al contrato los rendimientos financieros que se generan, requiriéndose para ello la suscripción de la modificación respectiva a fin de cuantificar el valor de dicho aporte”. En el párrafo primero señala: “el aporte de rendimientos financieros por parte de FONADE se hará previa definición de la destinación de los recursos al proyecto y/o proyectos contemplados en el plan operativo del contrato previo ajuste de dicho documento.



### **3.1.8.3 Casanare, Inicio de labores Contrato No.199 de 2012 (A) (FA).**

Se pudo establecer que el Operador del contrato No.199 de 2012 tenía concertado una fecha de inicio de las labores en los CDI para el 14 de enero de 2013, sin embargo se iniciaron hasta el 31 de enero del presente sin mediar justificación alguna del retraso, el personal fue contratado hasta el 28 de enero de 2013 y durante el mes de febrero, como el caso de las coordinadoras y otro personal tanto docente como de apoyo, así como el aporte del 1 Auxiliar de Enfermería por parte de Comfacasanare que no se logró constatar su existencia, dado que no se encontró en ninguno de los CDI, del municipio de Yopal, donde se ejecuta éste contrato. Lo anterior genera desatención de los niños en estado de vulnerabilidad durante el periodo de no ejecución del contrato, sin evidenciar el cumplimiento de la cláusula sexta del Contrato No.199 de 2012 frente a las obligaciones específicas del contratista 1. Obligaciones durante la fase de alistamiento y la Guía Técnica para la prestación de los servicios de los CDI, para lo cual se realizó el pago anticipado en el mes de diciembre de 2012 de \$347 millones de pesos, con el fin de cumplir con esta cláusula contractual. Por tal razón se realizará una Función de Advertencia sobre el manejo y administración de estos recursos.

### **3.1.8.4 Chocó, Órdenes de Prestación de Servicio. (FA)**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar suscribió 162 contratos de prestación de servicios durante la vigencia 2012 por un valor de \$2.533,50 millones según relación entregada por la Oficina Jurídica.

El personal que labora en el ICBF Regional Chocó, mediante Contratos de Prestación de Servicios, se vincula por el término de 6 o hasta 12 meses, efectuando prórrogas a los primeros, y que según su objeto ejercen actividades de apoyo y misionales, los cuales, tal como consta en las certificaciones expedidas por la oficina jurídica de fecha 18 de marzo de 2013, viene continuamente laborando en la entidad desde años anteriores<sup>1</sup>, incumpliendo lo establecido en la Sentencia C-614 de 2009 emanada de la Honorable Corte Constitucional, en la cual se indica que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral y que esta modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, está concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales y reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos.

Además se incumple el artículo 17 de la Ley 790 de 2002, según el cual en ningún

caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

Lo anterior se presenta por debilidades en la planeación de las necesidades del Talento Humano necesario e indispensable en el ICBF Regional Chocó para el desarrollo de actividades misionales y de apoyo, existiendo el riesgo que se presenten demandas en contra de la entidad.

Por lo anterior se realiza una Función de Advertencia a la entidad

### **3.1.9 Seguimiento a Funciones de Advertencia:**

#### **3.1.9.1 Función de advertencia contrato de concesión 894/2007**

Proceso De Producción Y Distribución De Bienestarina

De acuerdo a la información suministrada por la entidad, se evidencio que con relación a lo advertido por la CGR, se realizó el cambio de la composición de la fórmula de la Bienes tarina, produciendo nuevos tipos de la misma, con más micronutrientes de fresa y de vainilla y se diversificó el producto buscando nuevas formulaciones y reforzando los aspectos de los micronutrientes.

Para medir el impacto del cambio de la bienestarina se realizó una evaluación integral y diseño metodológico para su evaluación y este impacto con los beneficios nutricionales de la bienestarina y otros alimentos que contengan los mismos componentes, para el efecto se suscribió el contrato de consultoría No. 3101/2012, con el objeto de realizar el *“estudio para el mejoramiento de los procesos de producción y distribución de bienestarina utilizados por el icbf, suscrito con selfinver banca de inversión”*, arrojando entre otros, los siguientes resultados:

#### **1. Localización de las plantas de Bienestarina:**

Se analiza la concentración de demanda como por oferta de servicios y mano de obra, que debería estar en las cuatro principales ciudades del país y sus zonas metropolitanas o de influencia, concluyendo que para la Concentración de la Producción debería ser en Una Sola Planta.

## **2. Capacidad de Producción**

Una vez realizados los análisis jurídicos pertinentes y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del ICBF y de la marca “Bienestarina” y su fórmula de producción, se concluyó que se hace necesario evaluar en conjunto los aspectos técnicos y financieros, a efectos de que la Entidad pueda escoger el mecanismo contractual que mejor satisfaga las necesidades del Instituto.

A efectos de vincular al Contratista, bajo cualquiera de las tres alternativas referidas anteriormente, es recomendable que el ICBF agote los trámites de una Licitación Pública, de conformidad con lo establecido en los artículos 30 de la Ley 80 de 1993, 2 N°1 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 734 de 2012.

## **3. Esquema bonos**

El esquema de bonos para la adquisición de alimentos de alto valor nutricional, con el fin de suplir los déficits nutricionales de los niños y adolescentes, las mujeres embarazadas y las personas de tercera edad, esta entrega de recursos sin contraprestación económica directa, debe tener fundamento en una ley y debe contar con garantías suficientes para respetar la igualdad.

En conclusión como acciones de mejora por parte del ICBF, con respecto a la función de advertencia se realizó la consultoría con el contratista Serfinco Banca de Inversión Ltda. (Encargada de la consultoría del esquema de producción y distribución de Bienestarina) revisó y ajustó la Ficha Técnica, en la cual se describe en términos generales el modelo del sistema de información para el control de trazabilidad.

REGIONAL BOYACA

### **Hallazgo No. 216 Contrato de Apoyo a la Gestión (FUNCIONES DE ADVERTENCIA).**

*Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”, contenida en el inciso 4º del artículo 2º del Decreto Ley 2400 de 1968.*

Decreto 734 de 2012: Artículo 3.4.2.5.1. *Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.*

*Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita.*

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

Acorde con lo anterior, se observa que la muestra verificada de los contratos de prestación de Servicios Profesionales realizados por el ICBF Regional Boyacá tiene carácter de permanente y de apoyo Misional, no obstante la Función de Advertencia proferida por la Contraloría General de la República y la Sentencia C-614/09 de la Corte Constitucional al respecto, esta entidad se encuentra adelantando el proceso de Reestructuración de la Planta de Personal.

La anterior situación se presenta por falta de planeación en cuanto a las necesidades de personal para el cumplimiento de la misión institucional, lo que puede generar posibles demandas en contra de la entidad.

## **REGIONAL NARIÑO**

### **Hallazgo No. 217 Contratación de Prestación de Servicios Personales**

Respecto a la función de advertencia donde se solicita a la auditoria evaluar la contratación de servicios personales efectuada por la entidad atendiendo lo establecido en la Sentencia C-614 de 2009 se evidencia que la dirección regional presenta una adecuada gestión de talento humano, en cumplimiento normativo para desarrollar sus actividades, se evidencia necesidad generalizada de personal para el cumplimiento de las cargas laborales impartidas en el desarrollo de su gestión misional, la planta de personal existente se torna insuficiente por lo que se ven obligados a la contratación de prestación de servicio de personal profesional de apoyo a la gestión, reportando un total de 162 contratos de prestación de servicios que desarrollan actividades de carácter misional por valor de \$2.632.75 millones y 20 contratos para las actividades de apoyo administrativo por valor de \$1.446.85 millones, si bien el número de contratos es alto con relación a la planta de personal existente estos contratos se encuentran justificados y el manejo administrativo frente a esta situación está por fuera de las competencias de la Dirección Regional del ICBF.

En 14 contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión analizados, se observa que no se encontraron en los archivos o en los expedientes de contratación algunos soportes tales como: actas de inicio, registro de pago de salud y pensión actualizados, publicaciones, antecedentes desactualizados, informes de supervisión, registro presupuestal y la hoja de control o chequeo no está completamente diligenciada, generada por deficiencias en la verificación por parte del supervisor de la existencia de la documentación de acuerdo a los mecanismos de control establecidos, lo cual constituye un riesgo frente al cumplimiento de las condiciones de vinculación del personal contratado.

Según la Regional Caldas en el hallazgo 3 se presenta deficiencias en la planta de personal aprobada, pues a juicio de la entidad carece de personal suficiente para el desarrollo de su quehacer institucional, lo que origina la contratación de personal bajo la figura de prestación de servicios en las áreas de apoyo en mayor medida que en las misionales. Lo que va en contravía de uno de los elementos fundamentales del Contrato Estatal de Prestación de Servicios, apartándose de los lineamientos establecidos en la sentencia de constitucionalidad C-614 de 2009, que propende por la formalización y el acceso al servicio público de acuerdo las necesidades reales de personal que requiere la entidad para su adecuado funcionamiento, lo anterior genera el riesgo por la configuración de relaciones laborales, reclamaciones económicas de tipo administrativo y judicial por eventuales sentencias condenatorias que afecten el patrimonio de la entidad.

Lo anterior se encuentra fundamentado en:

- La planta de personal de la Regional Caldas está compuesta por 146 funcionarios, en la vigencia 2012 el ICBF celebró para esta regional 125 contratos de prestación de servicios de los cuales se tomó como muestra 35.
- De la muestra seleccionada el 95% (33/35) se justificó la contratación por insuficiencia de personal en la planta, certificada por la Coordinación Administrativa de la Regional Caldas para el desempeño de esas funciones y el 5% (2/35) por la inexistencia del cargo en la planta de la Regional. (Contratos 17-2012-012 y 17-2012-013)
- El 11% (4/35) se destinaron al proceso misional del ICBF, el restante como apoyo en la parte administrativa de la Regional. (Contratos 17-2012-008, 17-2012-009, 17-2012-011, 17-2012-0014)
- El 83% (29/35) posee contratación anterior de los cuales suscribieron contrato de prestación de servicios con el ICBF así: El 5.7% (2) desde el

año 2006 ( 17-2012-001), El 5.7% (2) desde el año 2007 (17-2012-004 y 17-2012-208) 5.7% (2) desde el año 2009 (17-2012-0010 y 17-2012-034), 31% (11) desde el 2010(17-2012-003, 17-2012-007, 17-2012-009,17-2012-0013, 17-2012-0031, 17-2012-046, 17-2012-0228, 2012-0238, 17-2012-0251 y17-2012-0261) y el 28% (10) desde el 2011(Contratos 17-2012-006, 17-2012-0011, 17-2012-037, 17-2012-049, 17-2012-077, 17-2012-0106, 17-2012-0120y 17-2012-0221).

**Respuesta de la Entidad:** En el oficio de respuesta a las observaciones la entidad manifestó sobre el particular:

*“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar desde el año 2011 y en el marco de la Estrategia Permanente de Innovación y Cambio Organizacional, (EPICO) definió un proyecto denominado Adecuación Institucional, en dos fases. Como resultado de la primera fase de ajuste de la estructura organizacional, el Gobierno Nacional expidió los Decretos No. 0987 y 0988 de mayo de 2012, mediante los cuales se modificaron la Estructura del Instituto y la Planta de personal, en lo que atañe al Nivel Directivo de las nuevas Dependencias creadas.*

*La Segunda Fase o Fase II del ajuste de la organización se inició en el mes de marzo del 2012, la cual busca adecuar la planta de personal Central, Regional y Zonal con énfasis en los equipos multidisciplinarios y los Defensores; así como los equipos de Primera Infancia, Niñez y Adolescencia, Familia y Comunidad, y Nutrición requeridos para la asistencia técnica y supervisión a la operación de los programas, acorde con las directrices del Gobierno Nacional.*

*El Estudio Técnico que justifica la Fase II se preparó de acuerdo con la Guía metodológica establecida por el DAFP. Parte integral de dicho Estudio es el Estudio de Cargas de Trabajo, cuyo objetivo es definir las necesidades reales de persona, y arrojó como resultado una planta de 11.905 cargos frente a la planta actual que es de 5.127 cargos.*

*La modificación de la Planta de Personal solicitada en el Estudio Técnico corresponde a estos 11.905 cargos, la cual debe garantizar la prestación del servicio del ICBF de manera permanente, en el marco del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.”*

La creación de los cargos que hace alusión la entidad en su respuesta se encamina a la creación de empleos dentro de la planta encaminados a fortalecer la misión y los objetivos misionales de la entidad, pero en los resultados de la prueba de auditoría se determina la contratación de personal a labores de apoyo.

## Regional Choco.

### Hallazgo No. 218 Pago de Sentencia Laboral (A)(D)(P)(F)(BA)

En virtud de la Sentencia Laboral No.043 del 12 de Marzo/12, liquidada por \$81,46 millones; la Dirección Regional del ICBF Chocó mediante Resolución No.682 del 09/08/12 ordena el pago de la misma, así: \$48.39 millones al Demandante<sup>110</sup> y en el artículo segundo ordena al Coordinador administrativo del ICBF Regional Chocó, para que realice los trámites pertinentes a fin de que se consignen los dineros correspondientes a pagos a terceros por \$32.74 millones y \$0.33 millones sin justificación; no obstante a ello mediante Comprobante de pago No.3378 del 29/08/12 fue cancelado al demandante a través de su apoderado la totalidad de la sentencia, incumpléndose lo ordenado en el artículo segundo de la precitada Resolución. En consecuencia se generó detrimento patrimonial en cuantía de \$33.07 millones, al entregar recursos del Estado, entre los que se encuentran aportes parafiscales, a un particular en razón a la aplicación equivocada de una orden establecida en un acto administrativo de la entidad, como se muestra en el cuadro N° 4. Lo anterior es debido a deficiencias en el control administrativo y financiero.

Al respecto se estableció que el demandante, el 03/10/2012, consignó al FONBIENESTAR y al FNA a nombre del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, \$1.51 millones y \$10.99 millones, respectivamente, estableciéndose un beneficio de auditoría por los valores consignados, los cuales suman un total de \$12,5 millones, con lo que el valor del daño patrimonial se establece por el excedente de \$20,57 millones.

**TABLA No. 104**  
**Pago Sentencia laboral No.043/12**

*Valor en millones*

	VALOR
Total Pagado al apoderado del Demandante s/g Comprobante de Pago No.3378 del 29/08/12	81.46
Valor a pagar al Demandante s/g art.1º de la Resolución No.682 del 09/08/12	48.39
Diferencia pagada en exceso	33.07
CONCEPTO:	
Pensiones	8.78

<sup>110</sup> Ver artículo primero Resolución No.0682



Salud	6.46
Fondo Nacional del ahorro	10.99
ARP	0.27
Caja de Compensación Familiar	2.32
SENA	1.16
Aportes Fon Bienestar (3%)	1.51
Estimulo de ahorro 2.5%	1.25
Subtotal 2 pagos a terceros	32.74
Valor pagado sin justificación en el comprobante de Pago No.3378 del 29/08/12	0.33

*Hallazgo administrativo con connotación Fiscal, Disciplinaria y Penal*

#### **Hallazgo No. 219 Acción Llamamiento en Garantía (A) (D)**

Se observó que el ICBF Regional Chocó en los procesos judiciales con Rad. No. **2008-0663 y 2009-006** no ejecutó los respectivos procedimientos en aras de vincular al proceso a los funcionarios involucrados en los hechos que originaron las demandas, sin tener en cuenta que la Ley 678 de 2001 en su artículo 4º. Establece la obligatoriedad de ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes y así proceder conforme a los parámetros legales a ejercer la respectiva acción de repetición en cada caso concreto, incumpliendo lo establecido en los artículos 2, 4, 8, 11 y 20 de la Ley 678 de 2001.

Lo anterior se presenta por debilidades en los controles de la oficina jurídica y de control interno, ocasionando que la conducta de los funcionarios que un momento dado dé lugar a que la entidad se vea avocada a realizar pagos judicial o extrajudicialmente, quede impune, y en este orden de ideas, no se cumpla con el querer, en principio de la norma, cual es que la conducta de los funcionarios públicos se ajuste a uno de los principios establecidos para la administración de los recursos públicos; esto es que lo haga como un buen padre de familia.

Hallazgo administrativo con connotación Disciplinaria

#### **Hallazgo No. 220 Chocó, Pago de sentencias (2008-0663). (A) (D) (F)**

Se evidenció en los procesos judiciales con radicados: **2010-502, 1997-03178, 2008-0663 y 2009-006**, No obstante haberse establecido en el presupuesto la provisión para el pago de las contingencias, la Resolución de pago a favor de los



demandantes se expiden a los 5 y 10 meses, lo cual muestra que los procedimientos internos implementados por la entidad para el pago de sentencias, no se ajustan a las decisiones de los jueces, situación que puede generar que la entidad se vea avocada a algún tipo de actuación judicial o extrajudicial por parte de los beneficiarios, y que como consecuencia de ello se ocasione un mayor valor a pagar, como se evidenció en el proceso 2008-0663 el cual se origina debido a que mediante sentencia 064 del 30 de junio de 2006, el ICBF fue declarado administrativamente responsable por la muerte de un menor en el hogar infantil del municipio de Nuqui, debido a la falta de cuidado que tuvieron las personas que tenía a su cargo el cuidado del menor, a raíz de dicha condena el ICBF debía pagar a los demandantes 270 SMLMV que a 2006, correspondía a la suma de **\$110.16 millones**, el ICBF contrario a lo dispuesto en el artículo 176 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo que establece a las entidades públicas un plazo de 30 días para expedir la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para dar cumplimiento a las sentencias judiciales y pese a haber expedido la Resolución de pago el 28 de diciembre de 2006 basados en el SMLMV de ese año, el pago a los demandantes solo se hizo efectivo el 26 de enero de 2007, lo que generó el reclamo de los demandantes el 14 de febrero del mismo año, alegando que dicho pago debió efectuarse con base en el salario mínimo vigente al momento del pago es decir, el del año 2007, aunado a esto los demandantes reclaman el pago de las agencias en derecho que según lo ordenado en la sentencia 064 del 30 de junio de 2006, correspondían a la suma de **\$6.8 millones**

Una vez agotado el trámite del proceso radicado No. 2008-0663 se expidió el fallo en contra obligando al ICBF a pagar la suma de **\$30.78 millones**, los cuales al descontar los \$6.8 millones correspondientes a las agencias en derecho, generan un mayor pagado de **\$23.934 millones**.

Esta situación se presenta por deficiencias en los procedimientos de Gestión de Calidad y de control interno, ocasionando que la entidad se vea avocada a pagar mayores valores.

Hallazgo administrativo con connotación fiscal y Disciplinaria

## **REGIONAL GUAVIARE**

### **Hallazgo No. 221 Guaviare, Contratos de Aporte (A) (D) (P)**

En los Contratos de Aporte Nos. 048, 058 y 041 de 2012, no se evidencia cumplimiento del documento que acredita la personería jurídica a los operadores de las modalidades a desarrollar.

Por otra parte, en el contrato de aportes 041 de 2012, reposa resolución de fecha 28 de marzo de 2012 expedida por el Director del ICBF- Regional Guaviare mediante la cual se le reconoce personería a COLVERDE, la cual la faculta para suscribir contratos de esta naturaleza con dicha entidad. Sin embargo, el contrato fue suscrito de forma anterior a esta fecha, 21 de marzo de 2012, y el mismo Director del ICBF – Regional Guaviare, expide certificación de fecha 01 de marzo de 2012 constando que el oferente (COLVERDE) tiene IDONEIDAD para suscribir y ejecutar el contrato.

Lo anterior, demuestra debilidades en los procesos de control, verificación y seguimiento de los procedimientos internos de la gestión contractual de la entidad por el no acatamiento de lo ordenado en la resolución 615 del 98 y 3899 del 2010 expedidas por el ICBF, y pone en riesgo la legalidad de la gestión contractual por falta de idoneidad de los oferentes, lo que configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por posible incumplimiento del numeral 31 artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 80 de 1993 y un hallazgo con presunta connotación penal por posible celebración indebida de contratos por ausencia de los requisitos legales contraviniendo el artículo 410 del Código Penal.

#### **Hallazgo No. 222 Guaviare, Obligaciones causadas antes del plazo de ejecución del contrato. (A)(D)**

En los Contratos Nos. 058 y 059 de 2012 según lo establecido en la cláusula sexta, numeral 1 “FORMAS DE PAGO”, se constata que existe la obligación de cancelar a las madres comunitarias el mes de julio. Sin embargo el presupuesto está comprometido desde el mes de agosto, mes en el que se celebraron los respectivos contratos. En consecuencia se estaría bajo la figura de hechos cumplidos, ya que no existe razón para pagar servicios prestados antes de la suscripción del contrato. De igual forma en el numeral dos de la misma cláusula, se presenta la misma situación, ya que el ICBF estaría pagando lo correspondiente a los días del 01 al 14 de agosto de 2012, fecha fuera del contrato. Lo anterior evidencia debilidades en los mecanismos de control, seguimiento y desconocimiento de la normatividad legal, generando una indebida gestión contractual y financiera por parte de la entidad.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 223 Guaviare, Adiciones contratos de aportes (A)(D)**

Los contratos adicionales a los contratos de aportes 058 y 059, no registran fecha de suscripción, por lo cual no se pueden realizar una verificación a los términos de los procedimientos y así comparar la fecha de celebración de la misma, con la fecha de expedición del adicional a la póliza. Igualmente, no se evidencia cumplimiento del objeto de los contratos adicionales No. 001 (sin fecha), los cuales tenían por objeto el cambiar la dotación y equipamiento de los hogares, a pesar de haberse girado el dinero por dicho concepto. La anterior deficiencia, crea incertidumbre sobre la confiabilidad de la información que genera la gestión contractual de la entidad, quedando en riesgo la efectiva y eficaz inversión de los recursos públicos, causada por la falta de una adecuada supervisión y control interno de los procedimientos contractuales.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por posible incumplimiento del artículo 84, parágrafo 1 de la Ley 1474 de 2011.

### **Hallazgo No. 224 Guaviare, Contratación de dotación (A) (D)**

En el Contrato 049 de 2012 se presentan deficiencias en los estudios previos y en el pliego de condiciones, ya que al tratarse de un contrato de suministro de dotación y ropa de calzado no se establece quienes son los beneficiarios.

Así mismo, en la etapa de evaluación de propuestas no se evidencia la evaluación de la propuesta No 1, la cual no reposa en la carpeta contractual. En la evaluación de la propuestas se habla de dos propuestas presentadas, pese a lo anterior en la carpeta contractual no reposa la propuesta presentada por el señor Johan Jiménez, y solo se evalúa la propuesta del señor Yesid Cervera.

Se presentan inconsistencias entre los estudios previos y los pliegos definitivos y las obligaciones estipuladas dentro del contrato ya que en la cláusula segunda numeral 2, se establece como obligación del contratista entregar cada cuatrimestre dotación de acuerdo al personal que se informe. Sin embargo dentro de la carpeta contractual no reposa la relación de beneficiarios. Así mismo se presentan inconsistencias en el plazo de ejecución que es de un mes y no es concordante con las entregas cuatrimestrales.

Igualmente no reposan en el contrato las actas de entrada y salida de almacén, la factura de cobro, siendo un título ejecutivo no es aportada en original y carece de fecha de expedición.

Lo anterior, evidencia que los mecanismos de control y supervisión establecidos por la entidad no son eficientes, creando incertidumbre sobre la legalidad y confiabilidad del proceso contractual.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por posible incumplimiento del artículo 10.6 del Manual de Contratación del ICBF y el principio de economía de la Ley 80 de 1993.

#### **Hallazgo No. 225 Guaviare, Antecedentes y documentación presentada por los contratistas (A) (D) (P)**

La Contraloría General de la República en uso de sus facultades constitucionales y legales atendió la denuncia N° 2013-52269-80954-D, referente al arrendamiento de vehículos y la contratación de conductores sin la contratación para el suministro de combustibles y aceites para el parque automotor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Según el análisis de la información requerida al ICBF Regional Guaviare y las demás actividades de gestión arrojaron el siguiente resultado:

Respecto al contrato 037 de 2013 se establece hallazgo con presunta connotación disciplinaria debido a una planeación deficiente en la priorización de los bienes y servicios a contratar.

Respecto a los contratos 018 del 12 de Enero de 2013, 03 del 11 de Enero de 2011 y 053 del 15 de Octubre de 2011, se establece hallazgo con presunta connotación disciplinaria por posible violación al Artículo 8 -Literal a y b-, Artículo 9°, Artículo 10°, Artículo 40°, Artículo 44° y Artículo 45° de la Ley 80 de 1993; Artículo 45, Inciso 2° del Decreto 734 de 2000, y presunta connotación penal.

Las presuntas irregularidades fueron comunicadas por competencia el 30 de abril de 2013 con oficios 80952-1282 y 80952-1283 a la Oficina Regional de la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, respectivamente.

#### **Hallazgo No. 226 Chocó, Ejecución de Póliza de Garantía (A) (D) (F)**

Se evidenció que en el proceso judicial No. **2009-006** instaurado por un funcionario de la firma ARCHIVAR LTDA<sup>111</sup>, contratista del ICBF; aunque la Póliza

de Garantía que constituyó esta firma a favor del ICBF se encontraba vigente al momento de contestación de la demanda, la entidad en su contestación, no hizo uso del llamamiento en garantía a la aseguradora, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 57 del Código de Procedimiento Civil, artículo 23.2 del Manual de Contratación que trata de las Garantías exigibles con posterioridad a la terminación del contrato.

Lo anterior se presenta por debilidades en los procedimientos establecidos por la entidad para el ejercicio de la defensa de sus intereses, ocasionando que la entidad fuera condenada al pago de indemnizaciones por no pago de salarios al momento de terminación del contrato del demandante, en cuantía de \$1.85 millones, viéndose avocada a realizar erogaciones de los recursos de su presupuesto teniendo el cubrimiento del riesgo que se derivan de relaciones laborales y contractuales, lo que genera un daño al patrimonio del estado, por esta cuantía.

Hallazgo administrativo con connotación disciplinaria y fiscal

#### **Hallazgo No. 227 Huila, sustitución de Apoderado (A) (D)**

*El numeral 2º del artículo 1º de la Resolución Nro.1710 del 29 de septiembre de 2004 del ICBF, establece que es función de la Dirección Regional conferir los poderes para la representación judicial en aquellos procesos en que la entidad actué como demandada en forma oportuna.*

En los Procesos Judiciales con radicado: 41001-33-31-002-2007-00201-00; 41001-33-31-004-2008-00013-00; 41001-33-31-002-2008-00019-00; 41001-33-31-002-2010-00162-00; 41001-33-31-004-2010-00048-00; 41001-33-31-002-2011-00123-0; 41001-23-31-000-2009-00260-00; 4100133311001-2008-00016-00; 410012331000-2005-01501-00; 41001-23-31-10001994789301; 41001-33-31-005-2008-00020-00; 41001-23-31-000-2011-00147-00; 41001-33-31-703-2012-00226-00 y 41001-33-31-003-2007-006-00, se establece que hubo inoportunidad en la sustitución del Apoderado.

La anterior situación además de evidenciar deficiencias en los mecanismos de control que no permiten advertir oportunamente dicha deficiencia y establecer los correctivos necesarios, también contraviene la norma ante señalada.

#### **Hallazgo No. 228 Huila, Subcontratación de los Servicios (A) (D)**

Los Contratos de Aportes PAE Nro.428 y 429 del 11 de diciembre de 2012, en la Cláusula Tercera -Obligaciones Generales del Contratista, numeral 7, establece:

*“Contar con el personal idóneo y competente, el cual debe cumplir con las obligaciones, requisitos, experiencia y habilidades contenidas en los lineamientos técnicos del programa”.*

Así mismo, en la Cláusula Vigésima Cuarta. –Cesión y Subcontratos, de los citados contratos establece: *“De conformidad con lo establecido en el inciso 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, el operador no podrá ceder ni subcontratar el presente contrato con persona alguna natural o jurídica, nacional o extranjera sin el consentimiento previo y escrito del ICBF pudiendo ésta reservarse las razones que tenga para negar la autorización de la cesión.*

En los Contratos de Aporte PAE Nro.428 y Nro.429 del 11 de diciembre de 2012, ambos suscritos con la Fundación Niñez, Mujer y Familia, el Contratista u Operador sub contrata en su totalidad con terceros -Corporaciones, Asociación de Padres de Familia, Tenderos o con particulares-, para que cada ocho (08) días suministre el mercado a las sedes educativas, para que éstas proporcionen el servicio de alimentación escolar, pagando por ración de almuerzo un precio que oscila entre \$900 y \$1.050, en tanto que según el Pliego de Condiciones el ICBF los paga a \$1.233.00, más la cuota de participación de \$416.00 que en su gran mayoría es asumida y pagada por las respectivas administraciones municipales. La anterior situación se presenta por deficiencias en los mecanismos de control que no permiten advertir y corregir oportunamente dicha situación, contraviniendo con ello lo establecido en el numeral 7 de la Cláusula Tercera y lo establecido en la Cláusula Vigésima Cuarta –Cesión y Subcontratos, de los Contratos de Aportes Nro.428 y 429 de 2012.

### **Hallazgo No. 229 Tolima, Dotación Centros de Desarrollo Infantil (F)( D)(A)**

Consideraciones a la canasta: Dependiendo del diagnóstico inicial, se podrá sustituir el valor del rubro de dotación en el valor cupo mes por un pago único al inicio del contrato para la adquisición de dotación inicial o de renovación de dotación: Valor de la dotación inicial por niño: \$198.000, Valor de renovación de dotación por niño: \$99.000 (Numeral 6.1- Anexo Técnico para orientar la prestación de servicios en Centros de Desarrollo Infantil - Segunda versión - Septiembre de 2012).

El reconocimiento del valor de la dotación total inicial completa solo aplica para CDI nuevos cuando se requiera de acuerdo con los resultados de la visita de validación de infraestructura y para tránsito de unidades que venían funcionando como hogares comunitarios tradicionales, el valor de dotación parcial por reposición aplica para unidades de servicio que transitan de hogares infantiles, lactantes y preescolares, hogares agrupados, jardines comunitarios y todas

aquellas unidades en las cuales se identifiquen requerimientos parciales de dotación durante la visita de validación de infraestructura. (Numeral 6.2 Anexo Técnico para orientar la prestación de servicios en Centros de Desarrollo Infantil - Segunda versión - Septiembre de 2012).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF – Regional Tolima en desarrollo de los contratos 643 y 644 de 2012 cuyo objeto es atender a la primera infancia en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre canceló al contratista un mayor valor de \$76,2 millones por concepto de dotación, porque reconoció el valor de dotación completa (\$198.000) y no parcial (\$99.000) a cupos que no cumplen con los criterios de ampliación de cobertura ni tránsito de modalidad, así:

**TABLA No. 105**  
**VALORES DOTACIÓN CONTRATOS 643 Y 644 DE 2012**  
(Cifra expresada en pesos)

CONTRATO	VALOR PAGADO	VALOR DOTACIÓN S/N ANEXO TÉCNICO	CUPOS CUESTIONADOS	MAYOR VALOR PAGADO
643 de 2012	121.968.000	72.072.000	504 49.896.000	49.896.000
644 de 2012	102.564.000	76.230.000	266	26.334.000
<b>TOTALES</b>	<b>224.532.000</b>	<b>148.302.000</b>	<b>770</b>	<b>76.230.000</b>

Fuente: Equipo auditor

Lo anterior debido a incorrecta decisión de la administración y del contratista, lo que generó detrimento patrimonial en cuantía de \$76,2 millones e incumplimiento de la normatividad legal respectiva.

Hallazgo por sus presuntas incidencias fiscal y disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 230 Tolima, Legalización compra de Dotación (A) (D)**

Desembolsar al contratista los aportes estipulados en el contrato en la oportunidad y en la forma establecida. (Cláusula cuarta-Obligaciones del ICBF-Minutas Contractuales)

Adquirir la dotación total o parcial de acuerdo con lo que determine el ICBF...Dotación que debe estar disponible en su totalidad en la fecha de iniciación de prestación efectiva de la atención. (Ordinal 1, numeral 1.6 Obligaciones Específicas del Contratista- Obligaciones durante la fase de Alistamiento- Minutas Contractuales).

Aspectos particulares para desembolsos en las modalidades institucionales: Ajustar en el cobro del desembolso de la atención, el costo de los elementos no

adquiridos con los aportes inicialmente entregados para dotación, cuando a ello haya lugar, (aplica para el segundo desembolso, donde reporta la ejecución de los recursos destinados a dotación). (Ítem 2, numeral 5.7 Manual Operativo Primera Infancia Modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia- Segunda versión-Noviembre de 2012).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF – Regional Tolima en los contratos suscritos en el mes de diciembre de 2012 con el objeto de atender a la primera infancia en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre incurrió en las siguientes deficiencias relacionadas con la adquisición de la dotación:

- No desembolsó el valor de la dotación en los plazos previstos en las minutas contractuales, porque estos recursos se giraron en la vigencia 2013, cuando su giro estaba pactado en el 2012.
- No verificó la efectiva adquisición de la dotación total una vez efectuado el giro de los recursos, porque a 13 de marzo de 2013 varios hogares y CDIs no habían ejecutado la totalidad de los recursos girados para dotación y en otros casos habiéndose realizado las respectivas compras, no se habían recibido en las sedes de los CDIs.
- Realizó el pago del segundo desembolso de aportes para la atención de beneficiarios sin tener en cuenta que los contratistas no habían ejecutado la totalidad de los recursos del desembolso anterior destinado a alistamiento y dotación.

Lo anterior, debido a incorrecta decisión de la administración y deficiente supervisión administrativa y financiera, lo que generó el inicio de la prestación efectiva de la atención sin los elementos necesarios que garantizaran la calidad requerida para el servicio e incumplimiento de los lineamientos técnicos y cláusulas contractuales.

### **Hallazgo No. 231 Tolima, Selección de Operadores de Servicio (A) (D)**

*Todas las entidades contratadas para desarrollar las modalidades a las que hace referencia el presente manual, deberán cumplir con los siguientes requerimientos de experiencia e idoneidad: ....., contar con buenos resultados de la evaluación de gestión técnica administrativa y financiera en los contratos ejecutados para esas modalidades con el ICBF y resultados positivos en la aplicación de los estándares de calidad. (Manual Operativo - Modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia, Numeral 3.1).*

La Dirección de Primera Infancia y demás áreas técnicas involucradas establecieron como criterios de selección para la celebración de contratos y/o



convenios, los siguientes: Experiencia reconocida y probada en atención a la primera infancia, que los contratos o convenios se celebren con entidades sin ánimo de lucro, y que se establezca con claridad si la entidad cooperante o los convenientes realizarán o proporcionarán una cofinanciación. Sin embargo, en el evento en que no presenten cofinanciación como factor de selección se podrá también considerarse la exitosa y probadas capacidad operativa, administrativa y financiera, así como el reconocido y exitoso cumplimiento de contratos o convenios similares con el ICBF, y/o la capacidad de cobertura y atención a los beneficiarios en los departamentos requeridos. (Estudios Previos contratación primera infancia).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Regional Tolima, en la vigencia 2012 realizó inadecuadamente la selección de operadores para contratar el servicio de atención integral a la primera infancia en el marco de la estrategia “De cero a siempre”, porque las entidades contratistas Asociación para construcción de comunidad y su desarrollo integral – ACCDI, Corporación para el desarrollo y bienestar integral de la comunidad Los Girasoles, y Construyamos Colombia, con las que contrató en la vigencia 2012 las cuantías de \$3.097,7 millones, \$8.492,4 millones y \$5.203,1 millones, respectivamente, no evidencian en sus estados contables capacidad financiera ni solvencia económica para respaldar las cuantías contratadas, adicionalmente en contratos anteriores y vigentes presentan marcados incumplimientos en su capacidad técnica y operativa frente a la cobertura contratada, relacionados principalmente con los componentes de los estándares de calidad denominados *Ambientes educativos y protectores*, y *Administrativo y gestión*; debido a incorrecta decisión administrativa y debilidades de control respecto a los criterios de selección de los operadores, lo que generó afectación en la calidad del servicio y en la imagen institucional e ineficiente administración de los recursos dispuestos para la ejecución de la estrategia.

Igual situación se presenta en la Regional Vichada donde El Concepto de Idoneidad Técnica, Administrativa y Financiera de Operadores El manual de contratación de la entidad establece que cuando la entidad disponga la contratación directa con el mismo operador que viene prestando el servicio, se debe contar con el concepto de idoneidad técnica, administrativa y financiera, expedida por el supervisor del contrato, concepto que debe estar fundamentado en los resultados del proceso de verificación de estándares, en informes de cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales, el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el supervisor y demostración de voluntad para el mejoramiento continuo.

Se evidenció que en los contratos de aporte 02, 03, 14 y 17 de 2012, que fueron celebrados de manera directa con el mismo operador, no se expidió concepto de

idoneidad técnica, administrativa y financiera por parte supervisor del contrato anterior.

Se observa que pese a que se han establecido procedimientos para el caso, se presentan deficiencias en la aplicación de los mismos.

La situación detectada constituye un riesgo eventual frente a la prestación del servicio, la cual podría llegar a verse afectada al mantener contratos con operadores que no tengan la idoneidad técnica, administrativa y financiera.

#### **4. ANEXOS**

Anexo 1



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA								
GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICA								
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS								
SECTOR SOCIAL								
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR								
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	15%	72,6	10,89	20%
			Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	77,2	19,31	
			Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios	35%	66,7	23,34	
			Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	65,6	16,40	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%		69,95	13,99
Control de Resultados 30%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	50%	79,3	39,64	30%
			Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales. Efectividad del Plan de Mejoramiento	50%	74,9	37,44	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%		77,08	23,12
Control de Legalidad 10%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	69,5	69,49	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%		69,49	6,95
Control Financiero 30%	Economía, Eficacia	Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera	Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%	0,0	0,00	
		Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.						
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%		0,00	0,00
Evaluación del Control Interno 10%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Concepto	100%	1,834	1,83	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%		1,83	0,18
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA								44,247
<p><b>Nota:</b> Cuando no se evalúe uno más subcomponentes (factores mínimos columna F de la hoja matriz), los demás subcomponentes deben llevarse a base 100. Por ello se deja la posibilidad de redistribuir los porcentajes señalados de la columna G para que se redistribuyan los porcentajes.</p> <p><b>Ejemplo:</b> Si del primer componente (Control de Gestión no se evalúa el ciclo presupuestal), para los otros tres factores se les debe asignar un peso del 33,33% cada uno en la columna G).</p> <p>De la misma manera, cuando se decida no evaluar todo un componente, los demás componentes se califican y el total se lleva a base 100.</p> <p><b>Ejemplo:</b> Si el total de la calificación no se valúa el componente de control financiero que pesa el 30% del total de la calificación de gestión, debe tomarse la calificación final ponderada, celda J20 y se procederá con la siguiente operación:</p> <p>(J20*100/70) = Valor de la calificación que se debe reflejar para efectos del concepto de gestión y/o fenecimiento de la cuenta.</p> <p><b>Recuerde</b> que estas modificaciones deben estar debidamente justificadas en el plan de trabajo y aprobadas en el Comité Técnico.</p>								

## Anexo 2

### Cartera Prescrita

REGIONAL	No. De Identificación del Deudor (NIT - Cédula)	N° Liquidación	N° Res. Ejec.	Fecha Acta de Ejecutoria	Valor de la Resolución Ejecutoriada sin Intereses	Total Cartera	Int. de Finan.	Código Contable
SANTANDER	890200234	156239	0677	18/07/2003	\$ 764,575	\$ 764,575	\$ 419,800	14020230
SANTANDER	890705340	158556	816	4/07/2006	\$ 669,855	\$ 669,855	\$ -	14020230
SANTANDER	804008295	119653	1898	3/12/2004	\$ 460,351	\$ 460,351	\$ 160,609	14020230
VALLE	6067647	112873-112874	2001	1/12/2003	\$ 7,971,517	\$ 1,330,824	\$ -	14020230
VALLE	14441339	161863	2480	17/11/2005	\$ 679,920	\$ 537,802	\$ -	14020230
VALLE	16242271	167870-167871	1294	18/08/2006	\$ 2,234,369	\$ 915,669	\$ -	14020230
VALLE	16692507	160641-160642	1428	25/07/2005	\$ 1,582,605	\$ 373,160	\$ -	14020230
VALLE	16705797	161683 - 161684	0681	9/06/2006	\$ 3,177,042	\$ 2,110,052	\$ 112,758	14020230
VALLE	16781868	161172-161173	2733	19/12/2005	\$ 1,260,420	\$ 1,010,420	\$ -	14020230
VALLE	31288771	161508	1893 Rev 1515	14/09/2005	\$ 1,846,585	\$ 434,140	\$ -	14020230
VALLE	31906908	167810-167811	1691	19/09/2006	\$ 1,722,120	\$ 1,682,120	\$ -	14020230
VALLE	32731566	160768	1498	3/08/2005	\$ 916,605	\$ 10,000	\$ -	14020230
VALLE	38432564	160785	1521	25/08/2005	\$ 157,492	\$ 100,492	\$ -	14020230
VALLE	70123392	161785	2913	25/01/2006	\$ 1,345,530	\$ 545,305	\$ -	14020230
VALLE	91228464	167864-167865	1291	18/08/2006	\$ 5,214,600	\$ 3,070,961	\$ -	14020230
VALLE	94413888	160906-160907	1417	21/07/2005	\$ 5,852,495	\$ 5,663,675	\$ -	14020230



VALLE	800253142	110140-110141	1525	14/09/2004	\$ 12,904,354	\$ 9,875,882	\$ -	14020230
VALLE	805009656	109137-109138	0789	2/07/2004	\$ 10,399,285	\$ 10,114,285	\$ -	14020230
VALLE	805024126	161949	0408	28/04/2006	\$ 6,803,875	\$ 6,173,875	\$ -	14020230
VALLE	805024946	167807	0918	7/07/2006	\$ 1,527,743	\$ 565,056	\$ 279,423	14020230
VALLE	890321672	150743	0304	29/03/2005	\$ 2,053,238	\$ 2,027,238	\$ -	14020230
VALLE	890327776	111488	0785-1695-0880	6/07/2004	\$ 27,718,750	\$ 27,681,750	\$ -	14020230
VALLE	890399047	35003-21258	4683-0657-1645	22/05/2002	\$ 766,803,982	\$ 395,216,449	\$ -	14020230
VALLE	6248285	160930-160931	1275	2/08/2005	\$ 1,600,297	\$ 710,249	\$ -	14020230
VALLE	14624434	161715	0543	18/05/2006	\$ 179,595	\$ 109,595	\$ -	14020230
VALLE	16782206	168574-168575	1811	1/12/2006	\$ 1,166,760	\$ 764,200	\$ -	14020230
VALLE	34054540	161316	1897	18/10/2005	\$ 919,410	\$ 717,884	\$ -	14020230
VALLE	66849410	160537	1299	11/08/2005	\$ 646,956	\$ 606,956	\$ -	14020230
VALLE	800098761	111995	2292	20/11/2002	\$ 9,948,117	\$ 9,298,117	\$ -	14020230
RISARALDA	42081746	95957	1193	12/08/2002	\$ 614,370	\$ 614,370	\$ -	14020230
BOGOTA	20174728	150711/150712	269	3/05/2005	\$ 0	\$ 13,404,427	\$ -	14020230
BOGOTA	830049829	158766/101704/137007	184/1100/722	27/06/2005	\$ 0	\$ 322,398,215	\$ 14,433,401	14020230
BOGOTA	860533815	146565/134874/134875	1327/950	30/08/2004	\$ 0	\$ 10,394,604	\$ 292,819	14020230
BOGOTA	19114094	2003	1146	14/07/2005	\$ 0	\$ 10,822,481	\$ -	14020230
BOGOTA	3177477	129422 / 129423	754	27/07/2005	\$ 0	\$ 1,321,566	\$ -	14020230
BOGOTA	832004345	020-0033-05	1540	6/09/2005	\$ 0	\$ 1,886,464	\$ -	14020230
BOGOTA	860526889	150605	1770	18/10/2005	\$ 0	\$ 88,927	\$ -	14020230
BOGOTA	830113885	169161	2381	11/10/2006	\$ 0	\$ 4,371,482	\$ 85,679	14020230
BOGOTA	800236333	172033	1784	7/09/2006	\$ 0	\$ 1,279,691	\$ 3,049	14020230
BOGOTA	830104553	149954	2746	17/02/2005	\$ 193,980	\$ 173,005	\$ -	14020230
BOGOTA	19417676	162153	1037	5/10/2005	\$ 367,910	\$ 367,910	\$ -	14020230
BOGOTA	830044664	137471/137475	1498	21/10/2003	\$ 2,280,367	\$ 2,280,367	\$ -	14020230
BOGOTA	19328579	162072	1128	19/09/2005	\$ 456,069	\$ 316,319	\$ -	14020230
BOGOTA	19223136	149963/149964	2762	2/02/2005	\$ 868,014	\$ 868,014	\$ -	14020230



BOGOTA	19427288	168642	581	8/06/2006	\$ 11,187,624	\$ 11,187,624	\$ -	14020230
BOGOTA	830030258	140799/140800	2376	24/12/2004	\$ 13,377,590	\$ 13,377,590	\$ -	14020230
BOGOTA	830133757	3507	1537	6/09/2005	\$ 15,211,348	\$ 15,211,348	\$ -	14020230
BOGOTA	830047380	120077/120076	2303	13/01/2005	\$ 3,820,851	\$ 3,820,851	\$ -	14020230
BOGOTA	860508938	101356	2688	6/03/2003	\$ 5,532,309	\$ 5,532,309	\$ -	14020230
BOGOTA	860403863	3403/04799155/56	1198	25/04/2002	\$ 34,220,926	\$ 34,220,926	\$ -	14020230
BOGOTA	19375262	167413	1705	4/10/2006	\$ 919,609	\$ 919,609	\$ -	14020230
BOGOTA	830082511	137178	1513	9/12/2003	\$ 1,376,400	\$ 1,376,400	\$ -	14020230
BOGOTA	41770698	150869	713	27/07/2005	\$ 717,237	\$ 717,237	\$ -	14020230
BOGOTA	830063868	143430	737	1/07/2004	\$ 3,438,940	\$ 3,438,940	\$ -	14020230
BOGOTA	800234660	142323	2372	8/03/2004	\$ 2,806,076	\$ 2,806,076	\$ -	14020230
BOGOTA	860080032	166520	1914	10/01/2006	\$ 2,922,899	\$ 2,922,899	\$ -	14020230
BOGOTA	79388064	162318 / 162319	1070	14/08/2005	\$ 7,042,390	\$ 7,036,341	\$ -	14020230
BOGOTA	830041154	100251	27	10/02/2003	\$ 5,933,498	\$ 5,933,498	\$ -	14020230
BOGOTA	830049003	99674	1114	26/08/2002	\$ 7,629,207	\$ 5,962,018	\$ -	14020230
BOGOTA	830084319	142524	173	24/02/2004	\$ 7,025,167	\$ 7,025,167	\$ -	14020230
BOGOTA	800014505	101864	189	24/02/2003	\$ 3,630,672	\$ 2,093,994	\$ -	14020230
BOGOTA	800005112	99779	964	12/08/2002	\$ 856,095	\$ 856,095	\$ -	14020230
BOGOTA	860066257	167762	1934	10/01/2006	\$ 18,129,597	\$ 10,381,414	\$ -	14020230
BOGOTA	35318196	120321/120322	1757	12/11/2004	\$ 22,955,569	\$ 22,955,569	\$ -	14020230
BOGOTA	860533613	140074/140075	1828	25/11/2004	\$ 28,070,356	\$ 28,070,356	\$ -	14020230
BOGOTA	860451401	164800	1061	6/11/2003	\$ 26,275,148	\$ 26,275,148	\$ -	14020230
ANTIOQUIA	8235816	60711	2697	20/10/2005	\$ 4,056,662	\$ 2,649,747	\$ -	14020230
ANTIOQUIA	890911628	63499	2347	17/05/2004	\$ 39,367,839	\$ 36,163,353	\$ -	14020230
CAUCA	25587217	200074	1655	30/10/2006	\$ 190,153	\$ 86,753	\$ -	14020230
CHOCÓ	891680055	136201	839	9/11/2005	\$ 35,330,425	\$ 35,330,425	\$ -	14020230
CHOCÓ	891680067	2545	129	7/07/1999	\$ 22,587,937	\$ -	\$ 15,056,754	14020230



CHOCÓ	70414371	136405	819	27/09/2006	\$ 264,723	\$ 93,971	\$ -	14020230
BOLIVAR	890404474	123744	000128	11/04/2006	\$ 646,112	\$ 272,245	\$ -	14020230
BOLIVAR	890480643	123908	779	26/09/2005	\$ 5,364,878	\$ 4,283,029	\$ -	14020230
BOLIVAR	800140670	66702/123267 /123906/6736 7/123267/522 75	000546	9/03/2005	\$ 21,588,830	\$ 15,131,819	\$ -	14020230
BOLIVAR	800026685	122776	000836	12/08/2006	\$ 18,740,895	\$ 18,184,964	\$ -	14020230
BOLIVAR	806011298	123655/12365 7	000980	12/09/2006	\$ 14,259,085	\$ 12,111	\$ -	14020230
BOLIVAR	806008270	67104/67253/ 123240	1376	13/12/2004	\$ 39,333,108	\$ 37,022,614	\$ -	14020230
BOLIVAR	806001076	15929/26673/ 38762/41433	1388	16/12/2004	\$ 1,504,010	\$ 1,136,689	\$ -	14020230
BOLIVAR	800032035	123729	000002	2/02/2006	\$ 4,233,981	\$ 3,998,247	\$ -	14020230
BOLIVAR	806005602	122666	1170	12/10/2006	\$ 16,137,569	\$ 11,824,100	\$ 918,256	14020230
LA GUAJIRA	84068683	115150	554	15/09/2005	\$ 438,096	\$ 359,849	\$ 214,332	14020230
NORTE DE SANTANDE R	800025679	148359	433	12/08/2005	\$ 1,579,531	\$ 1,579,531	\$ 27,203	14020230
NORTE DE SANTANDE R	890502748	147819	301	24/06/2004	\$ 1,993,713	\$ 1,638,225	\$ -	14020230
NORTE DE SANTANDE R	890502401	167296	377	18/07/2006	\$ 3,475,983	\$ 1,004,222	\$ -	14020230
NORTE DE SANTANDE R	88160451	90616	993	3/01/2006	\$ 3,168,331	\$ 3,128,312	\$ -	14020230
NORTE DE SANTANDE R	5476587	167267	494	14/08/2006	\$ 4,506,235	\$ 3,700,897	\$ -	14020230
HUILA	813000660	141737	264	19/05/2006	\$ 1,496,553	\$ 1,047,128	\$ 561,430	14020230
MAGDALE NA	819001274	86607-86501	1657	30/11/2006	\$ 11,738,353	\$ 11,738,353	\$ 513,873	14020230
MAGDALE NA	12529571	86528	1120	30/08/2006	\$ 448,940	\$ 448,940	\$ 327,451	14020230
TOLIMA	809007744	160285-286	275	1/08/2006	\$ 5,928,660	\$ 697,680	\$ -	14020230
TOLIMA	11297795	160177-178	305	1/08/2006	\$ 4,813,836	\$ 3,314,436	\$ -	14020230
SANTANDE R	890204090	158597	950-2425- 725	26/01/2007	\$ 3,801,841	\$ 3,801,841	\$ 1,061,004	14020230
AMAZONA S	6566601	115061	290	18/05/2007	\$ 85,300	\$ 85,300	\$ -	14020230
AMAZONA S	79311930	115066	30	18/05/2007	\$ 82,774	\$ 82,774	\$ -	14020230
VALLE	31902353	169587	0129	15/02/2007	\$ 1,506,250	\$ 1,269,850	\$ -	14020230



VALLE	38237886	168796	132	15/03/2007	\$ 1,402,020	\$ 1,402,020	\$ -	14020230
VALLE	821001714	112574	2380	9/01/2007	\$ 1,950,311	\$ 1,950,311	\$ -	14020230
VALLE	7506864	169692	0128	2/03/2007	\$ 494,560	\$ 269,831	\$ -	14020230
VALLE	79690837	168751	2522	19/01/2007	\$ 525,960	\$ 125,960	\$ -	14020230
VALLE	890705340	168606	0136	2/03/2007	\$ 5,131,563	\$ 4,431,563	\$ -	14020230
RISARALDA	891410838	95597	640	26/12/2007	\$ 26,231,002	\$ 26,231,002	\$ -	14020230
BOGOTA	830135655	176230	1853	6/01/2009	\$ 1,042,485	\$ 1,042,485	\$ -	14020230
BOGOTA	79687340	170523	2292	17/01/2007	\$ 1,549,216	\$ 1,549,216	\$ 447,722	14020230
BOGOTA	830057431	171538	2422	17/01/2007	\$ 1,724,949	\$ 1,410,936	\$ -	14020230
ANTIOQUIA	4551429	116054	3701	27/03/2007	\$ 25,774,232	\$ 25,774,232	\$ -	14020230
ANTIOQUIA	811037123	115908	3051	31/01/2007	\$ 1,689,756	\$ 1,689,756	\$ -	14020230
CAUCA	800136541	74019	608	18/04/2007	\$ 1,664,635	\$ 1,664,635	\$ -	14020230
CAUCA	817007630	200021-200030	030	30/01/2007	\$ 560,805	\$ 560,805	\$ -	14020230
BOLIVAR	806011589	122626/123875	324	28/07/2008	\$ 363,000	\$ 363,000	\$ -	14020230
BOLIVAR	3885823	122667	174	21/12/2008	\$ 171,628	\$ 171,628	\$ -	14020230
BOLIVAR	806000736	122557/122558	690	22/12/2008	\$ 1,471,388	\$ 1,471,388	\$ 55,177	14020230
BOLIVAR	806007054	122841	001750	9/03/2007	\$ 73,979	\$ 73,979	\$ -	14020230
BOLIVAR	800254481	122832	1676	8/01/2007	\$ 5,430,546	\$ 5,430,546	\$ -	14020230
BOLIVAR	800043486	123661	1031	23/06/2008	\$ 4,936,380	\$ 4,936,380	\$ -	14020230
BOLIVAR	800043486	122842	1724	23/06/2008	\$ 2,510,400	\$ 2,510,400	\$ -	14020230
BOLIVAR	800254481	123912	783	23/06/2008	\$ 3,236,957	\$ 3,236,957	\$ -	14020230
BOLIVAR	806005403	66409-47696-52115-52251-52322-66135-158884-51975-66451-67319-122508-174732	000330	5/07/2007	\$ 3,972,141	\$ 499,781	\$ -	14020230
BOLIVAR	806007303	122792-122778-122779	000838	6/02/2007	\$ 47,772,411	\$ 47,772,411	\$ -	14020230
BOLIVAR	800015991	122837	1698	10/01/2007	\$ 3,504,458	\$ 3,504,458	\$ -	14020230
BOLIVAR	800038613	174745	1618	25/01/2008	\$ 432,000	\$ 432,000	\$ -	14020230



BOLIVAR	806005403	174732	43	24/04/2008	\$ 424,740	\$ 424,740	\$ -	14020230
BOLIVAR	806005602	122501	285	15/08/2008	\$ 17,097,884	\$ 17,097,884	\$ -	14020230
BOLIVAR	806009701	52311/66453/ 67258/123411	1366	19/05/2008	\$ 3,423,137	\$ 3,423,137	\$ -	14020230
BOLIVAR	806001209	123401	342	26/06/2008	\$ 291,249	\$ 291,249	\$ -	14020230
BOLIVAR	806000579	123428	341	19/06/2008	\$ 668,401	\$ 524,401	\$ -	14020230
LA GUAJIRA	84076503	132428	208	27/04/2007	\$ 743,314	\$ 743,314	\$ 253,222	14020230
LA GUAJIRA	892115024	132082- 132486- 132627- 132739-31- 132860	1791	24/02/2007	\$ 3,754,802	\$ 3,754,802	\$ -	14020230
LA GUAJIRA	825001274	171037	1586	26/04/2007	\$ 26,799	\$ 26,799	\$ -	14020230
LA GUAJIRA	860067453	138781	1943	30/12/2008	\$ 1,306,830	\$ 1,306,830	\$ -	14020230
MAGDALE NA	19369778	86705	5	15/01/2007	\$ 696,960	\$ 696,960	\$ -	14020230
MAGDALE NA	12529571	86729	10	15/01/2007	\$ 220,949	\$ 220,949	\$ -	14020230
TOLIMA	93411222	160263-264	282	18/03/2008	\$ 2,085,105	\$ 2,085,105	\$ -	14020230
TOLIMA	28706790	159511	48	12/03/2008	\$ 326,430	\$ 326,430	\$ -	14020230
TOLIMA	860040702	107057	14	11/12/2008	\$ 210,000	\$ 210,000	\$ -	14020230
TOLIMA	800115376	159381- 159385	112	20/02/2008	\$ 2,223,329	\$ 2,223,329	\$ -	14020230
TOLIMA	830032011	52996	8	11/12/2008	\$ 265,130	\$ 265,130	\$ -	14020230
TOLIMA	14316666	160368	24	16/02/2007	\$ 221,430	\$ 221,430	\$ -	14020230
TOLIMA	79362123	170606	28	19/11/2008	\$ 282,253	\$ 282,253	\$ 505,586	14020230
TOLIMA	10170857	160355	30	16/02/2007	\$ 345,060	\$ 345,060	\$ -	14020230
TOLIMA	14318107	159983- 159984	31	16/02/2007	\$ 1,443,120	\$ 1,443,120	\$ -	14020230
TOLIMA	14223428	159987-988	32	16/02/2007	\$ 1,168,714	\$ 1,168,714	\$ -	14020230
TOLIMA	1275273	160389-390	35	16/02/2007	\$ 702,360	\$ 702,360	\$ -	14020230
TOLIMA	14319609	159986	53	16/02/2007	\$ 18,352	\$ 18,352	\$ -	14020230
TOLIMA	16267468	159579	64	16/02/2007	\$ 238,885	\$ 238,885	\$ -	14020230
TOLIMA	809004503	170608	1192	16/02/2007	\$ 1,725,060	\$ 1,725,060	\$ -	14020230
TOLIMA	19217157	160457-458	1193	16/02/2007	\$ 988,920	\$ 988,920	\$ -	14020230

TOLIMA	65588001	170612	862	16/02/2007	\$ 569,580	\$ 569,580	\$ -	14020230
TOLIMA	11307459	160414-415	187	28/04/2008	\$ 732,180	\$ 732,180	\$ -	14020230
TOLIMA	800134714	170698	111	28/07/2007	\$ 427,465	\$ 427,465	\$ -	14020230
TOLIMA	5872947	170652	400	9/07/2007	\$ 1,485,980	\$ 1,485,980	\$ -	14020230
TOLIMA	809007239	159872-885	313	7/01/2009	\$ 3,801,934	\$ 3,801,934	\$ -	14020230
TOLIMA	11302926	160237-160238	767	25/10/2007	\$ 1,280,670	\$ 1,280,670	\$ -	14020230
TOLIMA	14212140	160203	768	25/10/2007	\$ 313,706	\$ 313,706	\$ -	14020230
TOLIMA	809002149	159525-526	937	25/10/2007	\$ 36,681,355	\$ 36,681,355	\$ -	14020230
TOLIMA	1608079	170654	785	25/10/2007	\$ 1,460,040	\$ 1,460,040	\$ -	14020230
TOLIMA	809007443	170685	803	25/10/2007	\$ 81,400	\$ 81,400	\$ -	14020230
SANTANDER	829000339	156232-156233	Pagaré 014		\$ 0	\$ 1,221,894	\$ 901,656	14020231
SANTANDER	804011733	156468	Pagaré 005		\$ 0	\$ 1,754,434	\$ 1,218,086	14020231
SANTANDER	804017237	153200	Pagaré 340		\$ 0	\$ 268,576	\$ -	14020231
VALLE	800202884	110477-110478	2634	23/12/2004	\$ 7,350,830	\$ 619,598	\$ -	14020231
VALLE	890306249	110072	0575	24/06/2004	\$ 5,472,894	\$ 3,103,440	\$ -	14020231
VALLE	71612630	111331	0129	9/03/2005	\$ 2,176,848	\$ 1,163,295	\$ 24,724	14020231
RISARALDA	800109553	95571	95571	19/03/2008	\$ 0	\$ 12,391,700	\$ 39,700	14020231
BOGOTA	93359871	98652/98653	22/2001/180		\$ 0	\$ 12,440,617	\$ 1,940,735	14020231
BOGOTA	830003933	101909/137249pag 22/2001/253	22/2003/93		\$ 0	\$ 13,234,236	\$ 294,261	14020231
BOGOTA	830016068	120013/120014	22/2004/248		\$ 0	\$ 1,724,486	\$ -	14020231
BOGOTA	51751191	120187/120188	22/2004/282		\$ 0	\$ 2,591,979	\$ -	14020231
BOGOTA	4881716	020-0022-05	22/2005/410		\$ 0	\$ 550,091	\$ 14,046	14020231
BOGOTA	5625370	169009	22/2005/701		\$ 0	\$ 2,673,577	\$ 32,198	14020231
BOGOTA	830110006	166087	22/2006/010		\$ 0	\$ 149,327	\$ 199	14020231
BOGOTA	4263708	166142	22/2006/085		\$ 0	\$ 108,406	\$ -	14020231
BOGOTA	800203663	166861	22/2006/094		\$ 0	\$ 790,473	\$ -	14020231
BOGOTA	79527542	166697	22/2006/147		\$ 0	\$ 416,348	\$ -	14020231
BOGOTA	830067816	167405	22/2006/203		\$ 0	\$ 4,460,687	\$ -	14020231
BOGOTA	80004666	168456	22/2006/249		\$ 0	\$ 228,451	\$ -	14020231



ANTIOQUI A	8400299	115564	2724	13/06/2006		\$ 1,201,758	\$ -	14020231
ANTIOQUI A	811017429	58959	1386	15/07/2002		\$ 553,628	\$ 12,672	14020231
BOLIVAR	806010415	67311/66464/123122/123217				\$ 343,413	\$ 299,172	14020231
BOLIVAR	806005490	123559/123560				\$ 2,130,290	\$ -	14020231
BOLIVAR	806007343					\$ 10,164,055	\$ 334,300	14020231
BOLIVAR	890480069	67259/66452/123413	001367	20/01/2006		\$ 41,843,667	\$ 2,933,359	14020231
NORTE DE SANTANDER	5477022	148493				\$ 477,814	\$ -	14020231
NORTE DE SANTANDER	811041891	148366				\$ 2,543,470	\$ 6,020	14020231
MAGDALENA	819001274	85723	0684		\$ 0	\$ 4,228,351	\$ 2,203,337	14020231
TOLIMA	28683549	159710-159711	123	16/12/2005		\$ 526,487	\$ 24,001	14020231
TOLIMA	12111667	159936	81			\$ 231,925	\$ -	14020231
TOLIMA	36305943	159392	71	15/05/2005		\$ 3,973,322	\$ -	14020231
TOLIMA	16684347	160145/146	57	22/03/2006		\$ 65,552	\$ 89,174	14020231
VALLE	805002640	161318	1791	28/09/2005	\$ 1,336,647	\$ 711,084	\$ 4,317	14020232
ANTIOQUI A	71787333	59528	187	10/03/2004		\$ 1,189,654	\$ -	14020232
NORTE DE SANTANDER	88196392	167289	276	13/09/2006	\$ 0	\$ 2,151,875	\$ -	14020232
CÓRDOBA	6889688	134286-134287	574	24/08/2004	\$ 1,184,112	\$ 871,660	\$ 409,841	14020232
MAGDALENA	800105409	85750	1604	23/01/2005	\$ 0	\$ 7,763,174	\$ 18,330,943	14020232
TOLIMA	809007401	107925	1181	28/11/2001		\$ 1,444,250	\$ 732,813	14020232
TOLIMA	890702621	170677	49	16/02/2007		\$ 3,365,603	\$ 1,044,331	14020232
TOLIMA	890702408	107372-159055	29-1177	25/02/2003		\$ 323,489	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	899999708	78033/34/35	632	6/06/2001	\$ 18,039,363	\$ 13,662,710	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	899999710	2265-78009 - 78011-79533-79534	1845	21/11/2000		\$ 45,193,399	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	830095062	8018	1141	20/09/2005	\$ 5,063,195	\$ 2,928,972	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	800204497	167006	833	9/05/2007	\$ 39,467,468	\$ 16,766,885	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	808000228	79514	1387	28/12/2001	\$ 2,065,197	\$ 86,288	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	800096302	134752	951 - 3170	26/11/2007	\$ 7,251,350	\$ 3,032,687	\$ -	14020232



CUNDINA MARCA	860009555	78480	4764	20/02/2008	\$ 72,466,545	\$ 68,160,613	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	860023999	78165 - 78167	1358	28/12/2001	\$ 44,327,756	\$ 5,310,289	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	832006730	135800	1232			\$ 1,661,209	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	39663938	134726	1547			\$ 1,813,667	\$ 77,677	14020232
CUNDINA MARCA	79201341	135735	2951	21/12/2006	\$ 5,575,105	\$ 4,979,029	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	832005119	135797	323	25/04/2006	\$ 3,481,463	\$ 1,832,863	\$ -	14020232
CUNDINA MARCA	800072715	135307	2980	1/03/2005	\$ 17,096,944	\$ 9,889,916	\$ -	14020232
TOTALES						\$ 1,813,747,460	\$ 66,697,110	

